

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

DIRECTION GENERALE
DES FINANCES

DIRECTION DE LA DETTE ET
DE L'INVESTISSEMENT

RAPPORT ANNUEL
sur L'ABSORPTION des crédits
sur RESSOURCES EXTERIEURES
- RARE - Exercice 2011



188, Avenue Lamine GUEYE prolongée x rue Kaba
4^{ème} et 5^{ème} Etages - DAKAR - TEL : 33 221 821 22 / Fax : 33 221 821 22
rapport@magas.sn

Juillet 2012

SOMMAIRE	5
A. Préambule	3
B. Liste des sigles et abréviations	4
C. Liste des tableaux	6
D. Liste des graphiques	7
E. Résumé exécutif	
INTRODUCTION	9
PARTIE I : CADRE REFRENTIEL DE LA MISSION	17
1.1. Objectifs et résultats attendus de la mission	18
1.2. Méthodologie	20
1.3. Précisions d'ordre conceptuel et Modes de calcul des ratios	21
PARTIE II : ANALYSE GLOBALE	21
2.1. Caractéristiques du portefeuille analysé (allocation sectorielle)	25
2.2.. Niveaux d'absorption du portefeuille sélectionné	
PARTIE III : PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS PAR PORTFEUILLE DE PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT	52
3.1 Partenaires multilatéraux	
3.1.1. Système des Nations Unies	31
3.1.1.1. Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	34
3.1.1.2. Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population (FNUAP/UNFPA)	39
3.1.1.3. Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)	42
3.1.1.4. Fonds International de Développement Agricole (FIDA)	45
3.1.2. Banque Islamique de Développement (BID)	48
3.1.3. Banque Africaine de Développement (BAD)	52
3.1.4. Banque Mondiale (BM)	56
3.1.5. Commission Européenne (CE)	60
3.1.6. Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA)	63
3.1.7. Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétroles (OPEP)	66
3.2. Partenaires bilatéraux	
3.2.1. Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI)	69
3.2.2. Coopération financière Allemande (KfW)	70
3.2.3. Coopération Technique Belge (CTB)	75
3.2.4. Agence des USA pour le Développement International (USAID)	79
3.2.5. Agence Française de Développement (AFD)	82
3.2.6. Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe (FKDEA)	85
3.2.7. Coopération Luxembourgeoise (LUX DEV)	88
3.2.8. Coopération italienne (CI)	92

Partie IV : PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS & RECOMMANDATIONS	55
4.1. Les enseignements tirés	96
4.2. Les recommandations	100

PARTIE V : DISPOSITIF DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RARE	103
5.1. Priorisation des recommandations du RARE (Matrice « QUICK-Win »)	103
5.2. Les résultats	106

ANNEXES

- **LISTE DES TABLEAUX**
- **OUTILS TECHNIQUES DE COLLECTE DE DONNEES**
 - Canevas de collecte de données quantitatives
 - Canevas de collecte de données qualitatives (guide d'entretien)
- **TABLEAU DE SUIVI DE L'EVOLUTION DES RATIOS (2007-2011)**

A. PREAMBULE

La Cellule d'Appui à la mise en œuvre des projets et programmes (CAP) tient à remercier toutes les personnes qui de près ou de loin lui ont apporté leurs concours à la mise en œuvre technique de cette mission. Il s'agit principalement :

- Des services du Ministère l'Economie et des Finances à travers la DDI et la DCEF ;
- Des interlocuteurs (ou points focaux) au niveau des Partenaires au Développement qui, tous sans exception ont donné des informations en rapport avec la problématique de la mission : la BM, le PNUD, la BID, la BAD, la CTB, la KFW, la DUE, le FKDEA, l'UNICEF, l'USAID, le FNUAP, l'AFD ; le FIDA, l'ACDI, la BADEA ; la Coopération Luxembourgeoise; les Fonds OPEP et la Coopération Italienne ;
- L'équipe d'appui du Cabinet MGP-Afrique.

Il ne fait pas de doute que sans l'apport de ces pourvoyeurs de données et de l'attention particulière de ces interlocuteurs lors des entretiens, il aurait été impossible de conduire cette mission dans de bonnes conditions.

« Que pouvons-nous apprendre de ce que nous avons déjà accompli pour nous permettre d'améliorer l'avenir » ?

Après cinq années de publication du Rapport Annuel sur l'Absorption des crédits sur Ressources Extérieures (RARE), la réponse à cette question commence par la capitalisation des acquis après un état des lieux sur l'épineuse problématique de l'absorption des crédits.

Des leçons apprises après ces cinq années de publication du RARE on peut considérer le gap entre ce qui a été accompli et ce qui n'a pas été accompli comme des efforts supplémentaires de la part de toutes les parties prenantes ou acteurs au développement pour améliorer l'absorption des crédits.

Ainsi ; la CAP a choisi la voie de la concertation pour instruire toutes les questions y afférentes, en n'occultant ni leur sensibilité encore moins leurs urgences, pour déboucher avec toutes les parties prenantes sur les solutions idoines qui permettraient d'afficher des niveaux d'absorption à la hauteur des ambitions de développement du Sénégal.

C'est dans ce sens que le RARE participe du rôle d'accompagnement de la CAP des acteurs pour faire en sorte que les goulots d'étranglement qui limitent l'absorption des ressources soient levés.

B. Liste des sigles et abréviations

SIGLES	SIGNIFICATIONS
ACAB	Arrangement Cadre pour l'Appui Budgétaire
ACCC	Adaptation aux Changements Climatiques et Côtiers en Afrique de l'Ouest
ADDEL	Appui à la Décentralisation et au Développement Local
AFD	Agence Française de Développement
ART GOLD	Appui aux Réseaux Territoriaux pour une Gouvernance Locale de Développement
BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BID	Banque Islamique de Développement
CAP	Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes
CE	Communauté Européenne
DCEF	Direction de la Coopération Economique et Financière
DDI	Direction de la Dette et de l'Investissement
DP	Déclaration de Paris
DPES	Document de Politique Economique et Sociale
DUE	Délégation de l'Union Européenne
ETFP	Enseignement Technique et Formation professionnelle
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FKDEA	Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population
IDA	Association Internationale de Développement
INTAC	Projet d'Intégration de l'Adaptation au Changement Climatique
KFW	Coopération Financière Allemande
LUX DEV	Coopération Luxembourgeoise (volet bilatéral)
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
PADEC	Programme d'Appui au Développement Economique de la Casamance
PADEN	Programme d'Aménagement et de Développement Economique des Niayes
PAEF	Projet d'Appui à l'Education des Filles
PAES	Politique en matière d'Aide Extérieure du Sénégal
PALPS	Projet d'Appui à la Lettre de Politique Sectorielle Microfinance
PAPSEN	Projet d'appui au programme national d'investissement agricole du Sénégal
PARE	Programme d'Appui aux Réformes Economiques

PARRER	Programme de Réinsertion des Enfants de la Rue
PDEF	Programme Décennal de l'Education et de la Formation
PEPAM	Programme National d'Eau Potable et d'Assainissement pour le Millénaire
PEQT	Projet Education de Qualité pour Tous
PIB	Produit Intérieur Brut
PIN	Programme Indicatif National
PLT	Projet Secteur Eau Long Terme
PNCSEJ	Programme National de Cohésion Sociale pour l'Emploi des Jeunes
PNDL	Projet National de Développement Local
PN-PTFM	Programme National Plateformes Multifonctionnelles
PNUAD/UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTIP	Programme Triennal d'Investissements Publics
PUHIMO	Programme de Voiries Urbaines à Haute Intensité de Main d'Œuvre
TACC	Territorial Approach to Climate Change
TAG	Taux d'Absorption Globale
TAS	Taux d'Absorption Spécifique
TEB	Taux d'Exécution Budgétaire
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence des Etats Unis pour le Développement International

C. Liste des tableaux

- Tableau N°01 :** Récapitulatif des décaissements en 2011 par partenaire
- Tableau N°02 :** Tableau récapitulatif des caractéristiques du portefeuille du SNU
- Tableau N°03 :** Tableau récapitulatif des ratios d'absorption du SNU
- Tableau N°04 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille du PNUD
- Tableau N°05 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FNUAP
- Tableau N°06 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'UNICEF
- Tableau N°07 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FIDA
- Tableau N°08 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BID
- Tableau N°09 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BAD
- Tableau N°10 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille Banque Mondiale
- Tableau N°11 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CE
- Tableau N°12 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BADEA
- Tableau N°13 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille du Fonds OPEP
- Tableau N°14 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la KFW
- Tableau N°15 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CTB
- Tableau N°16 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'USAID
- Tableau N°17 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'AFD
- Tableau N°18 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FKDEA
- Tableau N°19 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille LUX DEV
- Tableau N°20 :** Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CI
- Tableau N° 21 :** Tableau récapitulatif des recommandations du RARE
- Tableau N°22 :** Résultats des recommandations prioritaires

D. Liste des graphiques

- Graphique N°01 :** Répartition sectorielle des décaissements du portefeuille consolidé
- Graphique N°02:** Niveaux d'absorption du portefeuille consolidé
- Graphique N°03 :** Synthèse des ratios d'absorption – Exercice 2011
- Graphique N°04 :** Comparatif ratios SNU vs Moyenne portefeuille consolidé
- Graphique N°05:** Comparatif PNUD VS Moyenne consolidée
- Le graphique ci-dessous illustre parfaitement ce constat :**
- Graphique N°06 :** Comparaison entre portefeuille NEX vs DEX
- Graphique N°07 :** Comparatif FNUAP VS Moyenne consolidée
- Graphique N°08 :** Comparatif UNICEF VS Moyenne consolidée
- Graphique N°09 :** Comparatif FIDA VS Moyenne consolidée
- Graphique N°10 :** Comparatif de la BID VS Moyenne consolidée

- Graphique N°11** : Comparatif BAD VS Moyenne consolidée
- Graphique N°12** : Comparatif BM VS Moyenne consolidée
- Graphique N°13** : Comparatif de la CE VS Moyenne consolidée
- Graphique N°14** : Comparatif de la BADEA VS Moyenne consolidée
- Graphique N°15** : Comparatif Fonds OPEP VS Moyenne consolidée
- Graphique N°16** : Ventilation des décaissements de l'exercice 2011 selon les mécanismes de financement de l'ACDI en millions de FCFA
- Graphique N°17** : Comparatif ACDI VS Moyenne consolidée
- Graphique N°18** : Comparatif KFW VS Moyenne consolidée
- Graphique N°19** : Comparatif Ratios CTB VS Moyenne consolidée
- Graphique N°20** : Comparatifs des Ratios d'absorption selon le Programme Indicatif de Coopération (PIC)
- Graphique N°21** : Comparatif ratios l'USAIDVS Moyenne consolidée
- Graphique N°22** : Comparatif Ratios AFD VS Moyenne consolidée
- Graphique N°23** : Comparatif du niveau d'absorption par type de financement AFD
- Graphique N°24** : Comparatif des Ratios du FKDEA VS Moyenne consolidée
- Graphique N°25** : Comparatif des Ratios LUX DEV VS Moyenne consolidée
- Graphique N°26** : Répartition financement Coopération Italienne par secteur
- Graphique N°27** : Comparatif Ratios de la Coopération Italienne VS Moyenne consolidée
- Graphique N°28** : Evolution du Taux d'Absorption Spécifique de 2007-2011
- Graphe 12** Comparatif CTB VS Portefeuille
- Graphe 13** Comparatif USAID VS Portefeuille
- Graphe 14** Comparatif AFD VS Portefeuille
- Graphe 15** Comparatif FKDEA VS Portefeuille

INTRODUCTION

✓ Remerciements

Le Rapport Annuel sur l’Absorption des Crédits sur Ressources Extérieures (RARE) initié par la Cellule d’Appui à la mise en œuvre des projets et programmes (CAP) commence à avoir l’effet escompté auprès des partenaires au développement. Ce qui a facilité la collecte d’informations auprès de ces derniers. C’est pour quoi, le Cabinet tient à remercier toutes les personnes qui, de près ou de loin lui, ont apporté leur concours à la mise en œuvre technique de cette mission. Il s’agit principalement:

- ☞ De la Direction de la Dette et de l’Investissement ;
- ☞ De la Cellule d’Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes ;
- ☞ De la Direction de la Coopération Economique et Financière ;
- ☞ Des interlocuteurs (points focaux) au niveau des Partenaires au Développement qui, tous sans exception, ont donné des informations en rapport avec la problématique de la mission : BM, PNUD, BID, BAD, CTB KFA, CE, FKDEA, UNICEF, USAID, FNUAP, AFD ;
- ☞ L’équipe d’appui du cabinet.

Il ne fait pas de doute que sans l’apport de ces pourvoyeurs de données et de l’attention particulière de ces interlocuteurs lors des entretiens, il aurait été impossible de conduire cette mission dans de bonnes conditions.

E. RESUME EXECUTIF

Les conditions de succès dans l’atteinte des objectifs tels que définis dans les documents de politique économique et sociale à l’horizon 2015 (DPES et OMD), passeront nécessairement par une plus grande efficacité et efficience dans l’utilisation des ressources au développement. A cet égard, la mobilisation et l’absorption totale des ressources extérieures constituent des défis majeurs pour les pouvoirs publics.

C’est en cela que la publication d’un rapport annuel rendant compte du niveau réel d’absorption des crédits sur les ressources mises à la disposition du Sénégal par la communauté internationale trouve tout son sens. Il constitue un instrument de veille et d’analyse des facteurs qui limitent l’absorption des ressources au développement permettant ainsi à toutes les parties prenantes de mesurer la portée de leurs actions.

Par cette revue périodique, la CAP met à la disposition des acteurs un instrument de plaidoyer sur l’épineuse question de l’absorption des crédits pour porter cette problématique au centre des préoccupations des décideurs.

Cette cinquième édition du Rapport Annuel sur l’absorption des crédits sur Ressources Extérieures (RARE) pour l’exercice de 2011 qui coïncide avec la fin de la majeure partie des cycles de

¹ APD par la suite

² Rapport de la Commission de l’Economie Générale, des Finances, du Plan et de la Coopération économique de l’Assemblée Nationale, lors de l’adoption du projet de PTIP 2008-2010.

programmation des partenaires est assez révélatrice d'enseignements dans le sens où elle permet de tirer les leçons. Elle constitue également une opportunité dans la perspective de capitalisation des acquis pour une meilleure conception et mise œuvre des futurs projets et programmes. La méthodologie adoptée se résume en quatre (04) étapes majeures décrite ci-après :

Première étape : Collecte de données quantitatives

Procéder à une étude documentaire de l'ensemble des rapports d'activités sur 2011. Ces documents, dont la périodicité, le format et le type varient, sont disponibles auprès des représentations résidentes des PTF et des services de l'Etat (la DDI et la DCEF au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances notamment).

Deuxième étape : Collecte de données qualitatives

Rencontrer les chargés de portefeuille des différents PTF concernés pour recueillir leurs avis et perceptions ainsi que leurs recommandations par rapport au bilan des réalisations de l'année 2011 et aux projections sur 2012. Ces rencontres ont été même élargies aux sectoriels chargés de portefeuille au niveau des services du Ministère de l'Economie et des Finances (la DCEF et de la DDI).

Troisième étape : Mise en cohérence et analyse

Étudier et analyser lesdits documents dans une perspective de recherche de complétude et de cohérence.

Quatrième étape : Recommandations

Il s'agit de formuler des avis sur les :

- performances d'exécution financière ;
- facteurs susceptibles de favoriser ou d'entraver une bonne exécution des dépenses et donc un bon niveau d'absorption des crédits ;
- procédures leurs points forts et points faibles ;
- voies et moyens opérationnels de rendre la mise en œuvre des projets et programmes plus efficiente.

Pour évaluer le niveau d'absorption des crédits, nous avons utilisé une méthode basée sur le calcul de ratios pertinents. La stabilisation des ratios retenus durant les cinq années de cette revue a permis de procéder à une analyse comparative ou tendancielle des performances financières des portefeuilles. Les ratios se rapportant à l'exercice 2011 et leur mode de calcul se présentent ainsi :

★ Le Taux d'Exécution du Budget 2011 (TEB) :

- Réalisations 2011 / Budget 2011 ;

Ce ratio mesure le niveau d'exécution du budget alloué sur l'exercice 2011.

★ Le Taux d'Absorption Spécifique 2011 (TAS) :

- Réalisations 2011/Financement Acquis (% PTF) ;

Ce taux traduit le niveau d'absorption sur les ressources extérieures imputables aux seuls décaissements intervenus en 2011.

³ Cf. ROM révisé et proposition technique transmis au commanditaire

⁴ RARE 2008 par la suite

- ✪ Le Taux d'Absorption Globale à fin 2011 (TAG) :
 - Cumul des réalisations à fin 2011/Financement acquis (% PTF) ;

Ce ratio mesure le niveau de décaissement global par rapport au montant des financements acquis du partenaire.

L'exposé des indicateurs et du mode de calcul des ratios participent à l'effort d'harmonisation recherchée.

L'exercice 2011 du RARE a permis de réunir les données financières de Deux cent trente-sept (237) projets/programmes qui ont occasionné un niveau de décaissement de Trois Cent Dix (310) Milliards FCFA. Le volume des montants décaissés a essentiellement profité aux secteurs quaternaire et primaire plus particulièrement les sous-secteurs sociaux (éducation et santé), de l'assainissement, du développement local, de la bonne gouvernance, avec un regain d'intérêt pour les sous-secteurs de l'agriculture et de l'hydraulique rurale et agricole.

Ainsi les décaissements au cours de l'exercice 2011 reflètent une certaine cohérence par rapport aux orientations stratégiques du DPES qui accordent la priorité à la diversification des sources de production, au développement de l'agriculture et à la modernisation des infrastructures structurantes, un meilleur accès aux services sociaux de base ainsi qu'une bonne gouvernance des politiques publiques.

Les performances du portefeuille consolidé sont satisfaisantes dans l'ensemble avec des ratios d'absorption meilleure que l'exercice 2010. Les niveaux d'absorption sont les suivants :

- ✪ Le Taux d'Exécution du Budget 2011 (TEB) : 73%
- ✪ Le Taux d'Absorption Spécifique 2011 (TAS) : 16%
- ✪ Le Taux d'Absorption Globale à fin 2011 (TAG) : 64%

L'âge moyen ou la durée d'exécution moyenne du portefeuille consolidé est de 3,7 ans.

Les niveaux d'absorption moyens du portefeuille consolidé présentés ici cachent d'importantes disparités selon les partenaires impliqués, le cycle de programmation, le secteur, le type ou la nature des opérations, les modalités de mise en œuvre de ces opérations etc.

Après cinq années de suivi de l'épineuse question que constitue l'absorption des crédits, les différentes revues du RARE ont été très enrichissantes en termes de leçons à tirer relativement aux facteurs positifs de performance. Certaines initiatives ont été particulièrement appréciées comme de bonnes pratiques favorisant une bonne exécution des dépenses et donc un bon niveau d'absorption des crédits :

- Plus grand recours à l'appui budgétaire des principaux PTF (Union Européenne, Banque Mondiale Banque Africaine de Développement et du Canada) ;
- Une large décentralisation des centres décisionnels et opérationnels des partenaires ce qui rapproche la gestion du niveau opérationnel.
- Un large recours aux cadres unifiés d'exécution existants tel que le PEP-AM et le PNDL favorisant ainsi la mise en commun des efforts et des ressources des partenaires au bénéfice d'une plus grande cohérence et d'une meilleure efficacité d'action ;
- Des missions de supervision technique et financière fréquentes des programmes ;

- Une gestion de proximité et un suivi régulier des opérations ;

Par contre, il a été permis de constater des facteurs susceptibles de compromettre une bonne exécution des dépenses, pénalisant ainsi la bonne tenue de ces ratios. Parmi les plus déterminants, on peut citer :

Les facteurs récurrents de contre-performance dans la mise en œuvre des projets/programmes

- La non libération de la contrepartie dans les délais (condition de suspension des crédits) ;
- les délais excessivement longs d'obtention des Avis de Non Objection (ANO) ;
- l'ancrage inapproprié des projets ;
- la multiplicité et les contraintes liées aux conditions d'entrée en vigueur : ceci a pour conséquence des retards d'un an et plus dans le démarrage effectif de projets et programmes réduisant ainsi fortement leur niveau de réalisation physique et financière ;
- la faible fréquence des missions de supervision conjointe.

Les facteurs de contre-performance non conforme à l'esprit de la Déclaration de Paris

Dans le cadre de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'Aide Publique au Développement conformément à l'esprit de la Déclaration de Paris (DP), certains partenaires ont des dispositions en parfaite déphasage par rapport à l'esprit et aux principes qui sous-tendent cette dernière. Il s'agit de :

- l'absence de processus formalisée de planification et de budgétisation des activités (PTBA) rendant impossible l'application de la GAR, ce qui a comme conséquence une illisibilité des résultats atteints ;
 - la persistance de procédures d'exécution financière qui sont par essence non cohérentes aux principes de la DP.
- o Par rapport à « l'Alignement » et « d'Harmonisation » : Il est noté la persistance de procédures spécifiques d'exécution des opérations sur financements extérieurs excluant celles-ci des comptes de l'Etat et des principaux tableaux économiques nationaux.
- o Par rapport à « d'Appropriation » et de « Responsabilité mutuelle » : le recours systématique aux ANO

Au cours des différentes revues très peu de progrès ont été notés dans la volonté à résoudre les principaux facteurs de non performance, de nature à ralentir la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources au développement, identifiés. C'est ainsi qu'on peut considérer le gap entre ce qui a été accompli et ce qui n'a pas été accompli comme des efforts supplémentaires de la part de toutes les parties prenantes ou acteurs pour améliorer le niveau d'absorption des crédits.

Au terme de cette étude, après cinq années, nos recommandations vont en priorités à la nécessité pour les partenaires et la partie nationale de définir un cadre de suivi opérationnel des recommandations de cette revue. De manière spécifique nous adresserons nos recommandations à chaque partie prenante, mais il reste bien entendu claire que les solutions ne sortiront que par la concertation et la recherche du consensus.

Recommandations à la partie nationale

Favoriser des modalités d'exécution basée sur des systèmes nationaux responsabilisés par la promotion de l'Appui Budgétaire et de la modalité d'Exécution Nationale.

L'absorption des crédits s'est nettement améliorée sous ces deux formes d'exécution. Il s'avère

alors nécessaire pour l'Etat d'encourager un recours plus accru à l'Appui Budgétaire ou à tout autre mécanisme de dépense qui reposerait sur les procédures nationales.

L'adoption et la mise en œuvre d'un document de politique de l'aide extérieure :

L'inexistence d'un cadre de référence explicite de mobilisation, de négociation et de gestion de l'aide extérieure a eu un certain nombre d'effets indésirables sur l'efficacité de l'aide dans le passé. Cependant, élaboré depuis 2010 et non encore adopté par les différentes instances politique, le document de Politique en matière d'Aide Extérieure du Sénégal (PAES) constitue un outil indispensable qui permettrait au Gouvernement de garantir une mobilisation plus accrue de ressources extérieures pour une affectation judicieuse et une gestion efficace et transparente. L'Etat veillerait à accélérer le processus de mise en œuvre d'un tel document qui permettrait au Gouvernement et aux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) de s'inscrire dans une stratégie globale et cohérente par rapport aux principes de la Déclaration de Paris.

L'amélioration du temps de démarrage des projets et programmes

Les lenteurs dans le processus de mise en œuvre effective des projets et programmes se traduisent par des délais trop importants entre les annonces de contribution et le début de réalisation des activités des projets et programmes. Ce qui nécessite pour la partie nationale d'initier des négociations avec les partenaires au développement en vue de mobiliser et d'utiliser les ressources extérieures dans des délais courts et compatibles avec les urgences et les priorités nationales. La récurrence des problèmes d'ancrage institutionnel et de prise en charge de la contrepartie. La récurrence de ces questions fait qu'elles méritent d'être mieux étudiées par les Autorités pour assurer aux projets et programmes une plus grande cohérence et efficacité d'intervention et surtout éviter le démarrage tardif ou l'arrêt brutal de l'exécution pour défaut de ressources attendues de la partie nationale.

Recommandations aux partenaires au développement

Procéder à une large décentralisation des centres décisionnels et opérationnels

La décentralisation effective des centres décisionnels et opérationnels des partenaires est essentielle pour assurer des délais raisonnables pour l'instruction et la mise en œuvre des projets et programmes. Il est attendu des partenaires de rapprocher davantage la gestion du niveau opérationnel.

Par rapport aux modalités d'exécution

Compte tenu des enseignements au terme de cette mission et au regard des principes de la Déclaration de Paris notamment ceux relatifs à « l'Harmonisation », « l'alignement » et « la Responsabilité mutuelle » une modalité d'exécution plus décentralisée et responsabilisant la partie nationale, dont la forme la plus achevée est l'appui budgétaire, devrait favoriser la coopération entre le Sénégal et ses partenaires.

Une meilleure coordination et harmonisation des interventions des partenaires

Au-delà de son rôle de coordination entre PTF, les groupes thématiques devraient davantage jouer un rôle d'harmonisation des procédures et des interventions. Et dans ce cas, un plus grand recours à des mécanismes de mise en commun des ressources ou à d'autres approches harmonisées, comme la coopération déléguée sont préconisées au sein des groupes. Ce mécanisme favorise la complémentarité entre partenaires et une rationalisation autant sectorielle que géographique des interventions des partenaires.

Poursuite des réformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO) (réf encadré sur les ANO-RARE 2007).

☞ Priorisation des recommandations du RARE

La synthèse des recommandations après ces cinq années est spécifique et même édifiante. Compte tenu de l'urgence et des difficultés dans l'opérationnalisation des recommandations, il est indispensable de les prioriser en tenant compte de leur facilité d'applicabilité avec un maximum d'acquis positifs (impact sur le niveau d'absorption).

Les recommandations prioritaires d'application facile, dans des délais raisonnables et permettant de relever le niveau de consommation des crédits sont au nombre de quatre (4). Il s'agit de :

1. mettre en œuvre d'un document de politique de l'aide extérieure ;
2. améliorer le temps de démarrage des projets et la prise en charge de la contrepartie
3. réformer pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO).
4. formaliser le processus de planification et de budgétisation des activités (PTBA)

L'application des recommandations prioritaires devra nécessairement être précédée au préalable d'une évaluation pour déterminer avec précision les responsabilités et capacités requises pour leur mise en œuvre. L'application de ces dernières requiert la volonté politique et la coopération de toutes les parties prenantes pour maximiser la contribution des ressources extérieures à l'atteinte des objectifs de développement.

INTRODUCTION

☞ PROBLEMATIQUE DE L'ABSORPTION DES CREDITS

Le Gouvernement du Sénégal a exprimé, au cours des dernières années, sa volonté de lutter efficacement contre la pauvreté comme étant la priorité de toutes les priorités de développement. Malgré quelques avancées mitigées au cours des dernières années, les progrès accomplis ne permettent pas d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En effet, la pauvreté stagne¹ et le niveau de croissance atteint au cours des dernières années, reste en deçà de l'objectif d'au moins 7% nécessaire pour créer suffisamment d'emplois, améliorer significativement les conditions de vie des ménages et réduire la pauvreté de moitié, au plus tard en 2015. Il s'agit dès lors dans les prochaines années pour l'Etat et ses partenaires d'engager des réformes économiques et institutionnelles empreintes à la fois de réalisme et de rupture en vue d'accélérer la cadence dans le sens d'atteindre les OMD à moins de cinq (05) années de la date butoir.

Le Document de Politique Economique et Sociale (DPES) constitue désormais le cadre unique de référence des politiques et stratégies de développement du Sénégal pour la période 2011 à 2015. Il constitue le principal instrument de négociation avec l'ensemble des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et qui va sous-tendre les politiques économiques des cinq prochaines années.

Cependant, la traduction opérationnelle de l'ensemble des orientations stratégiques déclinées dans le cadre du DPES 2011-2015 nécessitera la mobilisation de ressources financières de plus en plus importantes et rares dans un contexte mondial de morosité économique et financière à cause de l'incidence conjuguée de la crise énergétique, de la crise alimentaire et de la crise financière; ce qui pose avec acuité le défi des capacités réelles de l'Etat à accélérer la croissance et à optimiser l'utilisation des ressources mises à sa disposition par la communauté nationale et internationale, pour améliorer durablement les conditions de vie des populations.

Le Sénégal est un des pays qui bénéficie le plus de l'Aide Publique au Développement (APD) en Afrique subsaharienne. En effet, en dépit de la problématique au niveau mondial qui dénonce, entre autres, le non respect par les pays développés de leur engagement de consacrer 0,7% de leur PIB à l'APD, le Sénégal continue de bénéficier de volumes importants de ressources extérieures dans le cadre de la coopération au développement. Ce qui conforte le Sénégal dans son orientation au cours de ces dernières années à l'élargissement de sa matrice de coopération avec les pays partenaires dits émergents².

C'est ainsi que durant la seule année 2010, le Sénégal a reçu dans le cadre de l'Aide Publique au Développement (APD) environ Quatre Cent Soixante Dix Neuf (479) milliards de FCF A représentant quatre-vingt (80) US \$, soit environ Trente Neuf Mille Trois Cent Cinquante-cinq (39 355) FCFA par tête d'habitant³ contre une moyenne par habitant de 39.7 US \$ en Afrique subsaharienne. Dans la même année, le Sénégal a bénéficié d'une APD équivalente à 7,6% de son Produit National Brut (PNB).

¹ Sénégal est toujours dans la catégorie «développement humain faible». De 2010 à 2011 l'IDH du Sénégal n'a pas connu une évolution, elle est de 0.459 et place le Sénégal au 155ème rang sur 183 pays au Classement à l'IDH en 2011. Source : Rapport sur le Développement Humain 2011- PNUD

² Il s'agit des pays émergents d'Asie, d'Amérique Latine et d'Europe de l'Est ainsi que des pays du Golfe arabo-persique.

³ Source : Rapport sur la Coopération au Développement (RCD) 2010.

Par conséquent, l'APD constitue une source non négligeable dans le financement du développement au Sénégal. C'est pourquoi, renforcer l'efficacité de la mobilisation et de la gestion de l'APD est un impératif pour accroître au maximum l'impact de l'aide sur l'amélioration des conditions de vie des populations qui vivent encore dans la pauvreté.

La mobilisation et l'absorption totale des ressources extérieures constituent des défis majeurs pour les pouvoirs publics. A cet égard, les conditions de succès dans l'atteinte des objectifs tels que définis dans les documents de politique économique et sociale à l'horizon 2015 (DPES et OMD), passeront nécessairement par une plus grande efficacité et efficience dans l'utilisation des ressources au développement.

L'importance particulière de l'APD doit justifier amplement les mesures d'accompagnement que l'Etat et les PTF doivent initier pour assurer une plus grande efficacité dans son utilisation.

Plusieurs fora⁴ internationaux ont été tenus pour trouver les voies et moyens de rendre l'aide plus efficace et efficiente afin de produire des résultats tangibles et pérennes en vue de l'amélioration des conditions de vie d'une partie de la population du monde qui vit encore dans la pauvreté. Cependant, au Sénégal, en dépit de quelques progrès réalisés depuis la Déclaration du Millénaire pour le Développement, la mise en œuvre des recommandations issues de ces travaux tarde à se concrétiser. De même, au vu des leçons apprises, la pertinence des propositions et des recommandations issues de cette revue périodique sur l'absorption des crédits sur ressources extérieures, après cinq années de publication, ont du mal à être opérationnalisées.

La responsabilité est partagée, autant par la partie nationale que les partenaires au développement. Chaque partie prenante est appelée en ce qui la concerne à jouer un rôle pour améliorer significativement le niveau d'absorption des ressources.

La problématique de l'absorption des crédits est assez complexe en raison de la forte influence de plusieurs facteurs non maîtrisés⁵ et de la rigidité de divers acteurs qui impactent négativement sur le niveau d'absorption des crédits.

C'est en cela que la publication d'un rapport annuel rendant compte du niveau réel d'absorption des crédits sur ressources extérieures des principaux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) du Sénégal trouve tout son sens. Il constitue un instrument de veille et d'analyse des facteurs de performance et de contre-performance permettant de mesurer la portée de leurs actions.

Par cette revue périodique, la CAP met à la disposition des acteurs un instrument de plaidoyer sur l'épineuse question de l'absorption des crédits pour porter cette problématique au centre des préoccupations des décideurs.

⁴ Busan en 2011 est le Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide et qui fait suite aux trois précédents successivement tenus à Rome en 2003, à Paris en 2005 et Accra en 2008 et qui ont constitué des plateformes de recherche de solutions et de meilleures approches pour accroître l'efficacité de l'aide dans la perspective de l'atteinte des OMD.

⁵ Les pratiques, les modalités de gestion et d'exécution des projets et programmes, la franche collaboration des acteurs, la constance de la volonté politique des autorités, la constance de l'engagement des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) sont autant de facteurs non maîtrisés et qui constituent des pré-requis dans la résolution des questions inhérentes à l'utilisation efficace et efficiente des ressources au développement.

Cette présente édition du Rapport Annuel sur l'absorption des crédits sur Ressources Extérieures (RARE) pour l'exercice de 2011 qui coïncide avec la fin de la majeure partie des cycles de programmation des partenaires est assez révélatrice d'enseignements dans le sens où elle permet de tirer les leçons. Elle constitue également une opportunité dans la perspective de capitalisation des acquis pour une meilleure conception et mise œuvre des futurs projets et programmes.

☞ **PLAN ET ARTICULATION DU RAPPORT**

Le présent rapport relatif à l'absorption des crédits sur les financements extérieurs pour l'exercice 2011, fait appel à un certain nombre de partenaires ciblés. Il fait suite aux quatre (4) rapports déjà produits concernant les exercices 2007, 2008, 2009 et 2010. Il contient des développements sur tous les points visés par les objectifs de cette mission (cf. objet de la mission).

Ce rapport est composé de six(06) grandes parties.

La première partie définit le cadre de référence et apporte des précisions sur la méthodologie utilisée. Pour éviter toute équivoque sur les ratios de performance qui sont calculés par la suite, il était souhaitable de les faire précéder d'une définition des principaux paramètres pris en compte. Cela participe à l'effort d'harmonisation recherchée.

La seconde partie expose les résultats de l'étude, en application des concepts définis et des données collectées, sous deux (2) aspects :

- une analyse globale à partir d'une consolidation des données des projets et programmes passés en revue. Le portefeuille consolidé ainsi constitué est étudié sous l'angle de ses performances globales d'abord, sectorielles par la suite ;
- une analyse détaillée par portefeuille de partenaire ciblé dans cette étude.

Ces deux approches permettent de relativiser les réalisations financières enregistrées pour les différents portefeuilles passés sous revue.

La troisième partie recense les principaux enseignements et conclusions tirés de cette évaluation : le niveau d'absorption au cours de l'exercice et les facteurs explicatifs de performance et de contre-performance relevés au cours de la mission.

Dans la quatrième partie, sont formulées les recommandations justifiées des principaux enseignements afin que les résultats qui s'en dégagent puissent être utilisés aux fins prévues : information des acteurs et prise de décision consensuelle pour améliorer les performances.

La cinquième partie est consacrée à l'identification des recommandations prioritaires issues des cinq (05) éditions du RARE compte tenu de leur facilité de mise en œuvre avec un maximum d'impact positif sur le niveau d'absorption des crédits.

La sixième et dernière partie concerne les annexes : la structure des fiches référentielles de projets et programmes étudiés, le tableau de suivi des indicateurs de performance des portefeuilles ainsi que les outils de collecte de données.

PARTIE I : CADRE REFERENTIEL ET CONCEPTUEL DE LA MISSION

- ✓ Objectifs et résultats attendus de la mission
- ✓ Méthodologie
- ✓ Précisions sur les concepts & Mode calcul des ratios

1.1. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DE LA MISSION

L'objet de l'élaboration de cette revue périodique est de rendre compte annuellement du niveau d'absorption des crédits sur ressources extérieures des projets et programmes financés par un échantillon de Partenaires Techniques et Financiers (PTF) dans l'optique d'atteindre tous les partenaires du Sénégal selon le principe bien connu du parapluie. L'élargissement progressif à d'autres partenaires concerne en priorité les plus influents et dont le volume d'appui financier est relativement important.

Ainsi, dans le prolongement des précédents rapports (2007, 2008, 2009 et 2010), l'objectif visé à travers la prestation de cette édition 2011, consiste à :

- ✓ Appuyer techniquement la Cellule d'Appui à la mise en œuvre des Projets et Programmes (CAP) dans l'élaboration d'un rapport annuel tenant compte sur l'exercice 2011 du niveau d'absorption des crédits des projets et programmes appuyés par certains partenaires techniques financiers ciblés :
 - Sept(7) partenaires multilatéraux
 - 1) Système des Nations Unies (SNU)
 - a) Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)
 - b) Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population (FNUAP/UNFPA)
 - c) Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)
 - d) Fonds International de Développement Agricole (FIDA)
 - 2) Banque Islamique de Développement (BID)
 - 3) Banque Africaine de Développement (BAD)
 - 4) Banque Mondiale (BM)
 - 5) Commission Européenne (CE)
 - 6) Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA)
 - 7) Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétroles (OPEP).
 - Huit(8) partenaires bilatéraux
 - 1) Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI)
 - 2) Coopération financière Allemande (KFW)
 - 3) Coopération Technique Belge (CTB)
 - 4) Agence des USA pour le Développement International (USAID)
 - 5) Agence Française de Développement (AFD)
 - 6) Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe (FKDEA)
 - 7) Coopération Luxembourgeoise (LUX DEV)
 - 8) Coopération Italienne (CI)
- A la faveur de cette revue, il s'agit surtout de mettre en relief les points forts, les points faibles, les problèmes identifiés dans la mise en œuvre des projets et programmes au cours de l'exercice 2011 et d'en tirer les principaux enseignements susceptibles d'améliorer la performance des projets et programmes en référence aux bonnes pratiques relevées au cours de la mission.

L'exercice permet aussi de mesurer le degré d'opération des résultats du RARE par les acteurs et

- enfin, à la lumière de ces analyses, inviter les acteurs à dresser une feuille de route en vue de la résolution des principaux problèmes relevés dans la mise en œuvre des projets et programmes.

Le produit de cette prestation devrait permettre à la CAP d'être en mesure, sur la base de données réelles, régulièrement mises à jour, de faire des propositions pertinentes de rationalisation des dépenses, de partage d'expériences et de capitalisation des acquis pour la conception de projets et programmes futurs.

TABLEAU DE CONVERSION

Le tableau ci-dessous montre les hypothèses sur les parités monétaires faites dans le cadre de l'harmonisation des données financières.

UNITÉ MONÉTAIRE	F CFA
DOLLAR US (USD)	485 F CFA
EURO	655,957 F CFA
UNITÉ DE COMPTE BAD (UC BAD)	769,995 F CFA
DINAR KOWEITIEN (DK)	1700 F CFA
DINAR ISLAMIQUE (DI)	746,98 F CFA
GFCFA	Million de F CFA
Dollar Canadien (\$ CAN)	497,28 F CFA

1.2. METHODOLOGIE

La méthodologie adoptée se résume en quatre (04) étapes majeures décrite ci-après :

- ❑ **Première étape :** collecte de données quantitatives :
Procéder à une étude documentaire de l'ensemble des rapports d'activités sur 2011. Ces documents, dont la périodicité, le format et le type varient, sont disponibles auprès des services de l'Etat (la DDI et la DCEF au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances notamment), des représentations résidentes des PTF ciblés, des Unités de gestion des projets et programmes. Les données sur l'exécution financière des projets et programmes sont recueillies sur la base d'une maquette de collecte de données quantitatives présentée en annexe.
- ❑ **Deuxième étape :** Collecte de données qualitatives :
Rencontrer les chargés de portefeuille des différents PTF concernés pour recueillir leurs perceptions, avis et recommandations par rapport au bilan des réalisations de 2011 et aux projections sur 2012. Ces rencontres, qui ont eu lieu sur la base d'un guide d'entretien (cf. annexe), sont également un moyen de s'imprégner des procédures des différents partenaires. Elles se sont même élargies aux sectoriels chargés du suivi physique et financier des portefeuilles au niveau de la DCEF et de la DDI

❑ **Troisième étape :** Traitement et analyse

Étudier et analyser lesdits documents dans une perspective de recherche de complétude et de cohérence.

❑ **Quatrième étape :** Recommandations

Formuler des avis sur les :

- ◆ performances d'exécution financière ;
- ◆ facteurs susceptibles de favoriser ou d'entraver une bonne exécution des dépenses et donc un bon niveau d'absorption des crédits ;
- ◆ procédures leurs points forts et points faibles ;
- ◆ voies et moyens opérationnels de rendre la mise en œuvre des projets et programmes plus efficiente.

Le Consultant s'est attelé, bien entendu, à présenter les résultats de ces diligences de manière homogène et harmonisée en tenant compte des formats de livrables souhaités:

- Fiches signalétiques par projet/programme ; illustrations graphiques des niveaux de performances financières relevés et autres supports ;
- Tableaux d'analyse comparative des ratios.

1.3. PRECISIONS D'ORDRE CONCEPTUEL ET MODES DE CALCUL DES RATIOS

Intitulé : Il renvoie au libellé du projet ou du programme qui en permet l'identification tel qu'il ressort des documents officiels.

Codification : il s'agit du code d'identification du projet/programme donné par le partenaire (code institution) et/ou l'Etat dans le PTIP (code PTIP).

Convention de financement : la donnée porte sur la période de validité du document contractuel signé entre l'Etat et le partenaire, période au cours de laquelle le projet/programme va bénéficier de l'appui financier du partenaire (date de début et date de fin).

Financement total acquis : Il s'agit du montant en numéraire libellé dans une devise de référence⁸ disponible et mobilisable⁹ pour le financement du projet/programme et qui fait l'objet d'une convention¹⁰.

Part de l'institution : il s'agit de la part contributive du partenaire, entre autres Co-financiers au coût total du projet/programme.

Nature du financement : il s'agit de la nature des ressources disponibles et mobilisables qui peut être un don (subvention) ou le produit d'un emprunt (prêt).

Budget de l'exercice : il renvoie au montant de ressources disponibles à utiliser sur une période donnée. Il est bien entendu déterminé à l'avance. Il s'agit des prévisions de dépenses sur la période correspondante à l'année budgétaire du partenaire (ex : pour certains partenaires il s'agira pour l'exercice 2011, du 01/01/2011 au 31/12/2011).

⁸ Euro, US Dollar, Droits de Tirage Spéciaux, Dinar Islamique, Dinar Koweïtien, Francs CFA etc

⁹ Dans des conditions édictées dans la convention de financement ou de ce qui en tient lieu.

¹⁰ Ou d'un acte assimilable : traité, contrat, accord, etc.

Réalisations/Décaissements : C'est une des données maîtresses (base de calcul des différents ratios) sur lesquelles porte l'étude. Il s'agit, des paiements, des sommes réglées ou des versements qui sont effectués sur les lignes de financements dédiés aux projets/programmes par le partenaire.

Réalisations au 31/12/2011 : Il s'agit du cumul des décaissements comptabilisés (emplois) au titre de la contribution du partenaire jusqu'à cette date.

⇒ **Plan de communication sur les RATIOS**

Le plan de communication a pour objectif de partager les concepts liés à l'absorption des crédits en vue d'une meilleure compréhension des indicateurs et des ratios permettant de les évaluer (de manière quantitative). Le but ultime est d'inviter les partenaires au développement à systématiser cette approche. Il appartient à la CAP, à travers une large diffusion d'informer et de faire adopter le mode de calcul de ces ratios.

Tout d'abord, il s'avère nécessaire de préciser les concepts liés à la notion d'absorption de crédits. La notion d'absorption des crédits appelle les quelques précisions suivantes :

- L'absorption: désigne l'emploi final des ressources mises à disposition dans le cadre des projets et programmes par les partenaires au développement. Cela se traduit par des décaissements effectifs, des versements ou règlements financiers dûment constatés ou attestés ;
- les crédits : la notion de crédits utilisée qualifie les ressources extérieures qui peuvent être un don (subvention) ou le produit d'un emprunt (dette ou prêt).

Pour évaluer le niveau d'absorption des crédits, nous avons utilisé une méthode basée sur le calcul de ratios pertinents. Les ratios retenus, tous se rapportant à l'exercice 2011 et leur mode de calcul se présentent ainsi :

★ Le Taux d'Exécution du Budget 2011 (TEB) :

- Réalisations 2011 / Budget 2011 ;

Ce ratio mesure le niveau d'exécution du budget alloué sur l'exercice 2011.

★ Le Taux d'Absorption Spécifique 2011 (TAS) :

- Réalisations 2011/Financement Acquis (% PTF) ;

Ce taux traduit le niveau d'absorption sur les ressources extérieures imputables aux seuls décaissements intervenus en 2011.

★ Le Taux d'Absorption Globale à fin 2011 (TAG) :

- Cumul des réalisations à fin 2011/Financement acquis (% PTF) ;

Ce ratio mesure le niveau de décaissement global par rapport au montant des financements acquis du partenaire.

¹¹ Après la présentation des terminologies utilisées, cette sous section apporte des précisions sur les modes de calcul des ratios pour éviter toute équivoque et permettre une meilleure compréhension de ces ratios de performance qui sont calculés et interprétés dans ce rapport.

PARTIE II : ANALYSE GLOBALE

Cette partie est consacrée à la présentation des résultats d'ensemble du portefeuille consolidé et une analyse des facteurs explicatifs des niveaux d'absorption atteints.

Après Cinq (5) années de mise en œuvre, le choix porté sur les partenaires s'élargit progressivement dans le but d'atteindre tous les partenaires qui appuient le Sénégal dans sa politique de développement économique et social. La présente revue annuelle sur l'absorption des crédits sur ressources extérieures au titre de l'exercice 2011 concerne Dix-huit(18) partenaires les plus influents et dont le volume d'appui financier est très important. Elle concerne cinq (5) parmi les sept (7) partenaires signataires de l'Arrangement Cadre pour l'Appui Budgétaire (ACAB).

L'exercice 2011 du RARE a permis de réunir les données financières de Deux cent trente-sept (237) projets/programmes incluant la majeure partie des principaux projets et programmes publics de développement identifiés dans le plan d'action prioritaire du DPES.

Le portefeuille consolidé représente en termes de décaissement effectif au cours de l'exercice 2011, Trois Cent Dix (310) Milliards FCFA.

La répartition des décaissements par partenaire au titre du portefeuille sous revue se présente comme suit :

Tableau N°01 : Récapitulatif des décaissements en 2011 par partenaire

PARTENAIRES	Décaissements		Nombre de projet/programme
	GFCFA	%	
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	6 101	2,0%	22
Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population (FNUAP)	2 532	0,8%	15
Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF)	9 388	3,0%	4
Fonds international pour le Développement Agricole (FIDA)	2 067	0,7%	5
Banque Islamique de Développement (BID)	5 059	1,6%	22
Banque Africaine de Développement (BAD)	46 057	14,8%	16
Banque Mondiale (BM)	62 800	20,2%	24
Commission Européenne (CE)	30 513	9,8%	21
Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique - Khartoum (BADEA)	9 263	3,0%	11
Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétroles (OPEP)	823	0,3%	2
Coopération Financière Allemande (KfW)	4 968	1,6%	11
Coopération Technique Belge (CTB)	5 115	1,6%	20

Agence pour le Développement International des USA (USAID)	48 159	15,5%	4
Agence Française de Développement (AFD)	32 599	10,5%	17
Fonds Koweïtien pour le Développement Economique des Etats Arabes (FKDEA)	9 298	3,0%	7
Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI)	25 810	8,3%	26
Coopération Luxembourgeoise (Lux Dev)	3 943	1,3%	4
Coopération Italienne	5 871	1,9%	6

Sur les Trois cent dix (310) Milliards FCFA décaissés en 2011 au titre des projets et programmes du portefeuille consolidé, les partenaires multilatéraux représentent plus de la moitié des décaissements, soit près de Cent soixante-quinze (175) milliards FCFA en valeur absolue et 56% en valeur relative. Les décaissements multilatéraux proviennent principalement de la Banque Mondiale (BM/IDA), de la Commission Européenne (CE) et de la Banque Africaine de Développement (BAD) qui cumulés représentent 45% du montant total des décaissements

Les décaissements des partenaires bilatéraux comptent pour 44% soit Cent trente-six (136) milliards de FCFA . Ces décaissements bilatéraux représentant 34% du total des décaissements sont principalement imputables à l'USAID, à l'AFD et à l'ACDI et

S'agissant des partenaires des pays et fonds arabes à travers la BID, la BADEA, les Fonds OPEP et le Fonds Koweïtien leurs décaissements cumulés ne représentent que 8% du total.

2.1. CARACTERISTIQUES DU PORTEFEUILLE ANALYSE (ALLOCATION SECTORIELLE)

En reprenant la nomenclature utilisée par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) dans le cadre du Programme Triennal Investissement Public (PTIP), les décaissements ont été réalisés dans les différents macro-secteurs dans les proportions suivantes :

Graphique N°01 : Répartition sectorielle des décaissements du portefeuille consolidé



¹² Codification jointe en annexe.

La répartition des décaissements pour l'exercice 2011 entre les quatre macros-secteurs est caractérisée par une certaine disparité :

- Le secteur quaternaire a absorbé un montant de 125,9 milliards FCFA, soit près de 41% du total des décaissements;
- le secteur primaire : 72 milliards FCFA, soit 23 %;
- le secteur tertiaire : 65 milliards FCFA, soit 21% et
- le secondaire, 47 milliards FCFA, soit 15,2% du total des décaissements du portefeuille consolidé.

Comme illustré par le graphique (cf. graphique N°01), le volume des montants décaissés entre les Quatre (4) macro-secteurs dénote une concentration sectorielle assez marquée en faveur du quaternaire suivi du primaire. Le secteur tertiaire qui contribue le plus à la formation PIB se révèle comme la troisième priorité des décaissements.

La structure des décaissements en 2011 n'est pas étonnante, du fait que l'essentiel des décaissements du portefeuille consolidé, porte sur des projets et programmes relatifs aux sous-secteurs sociaux (éducation et santé), d'assainissement, de développement local, de bonne gouvernance, avec un regain d'intérêt pour les sous-secteurs de l'agriculture et de l'hydraulique rurale et agricole.

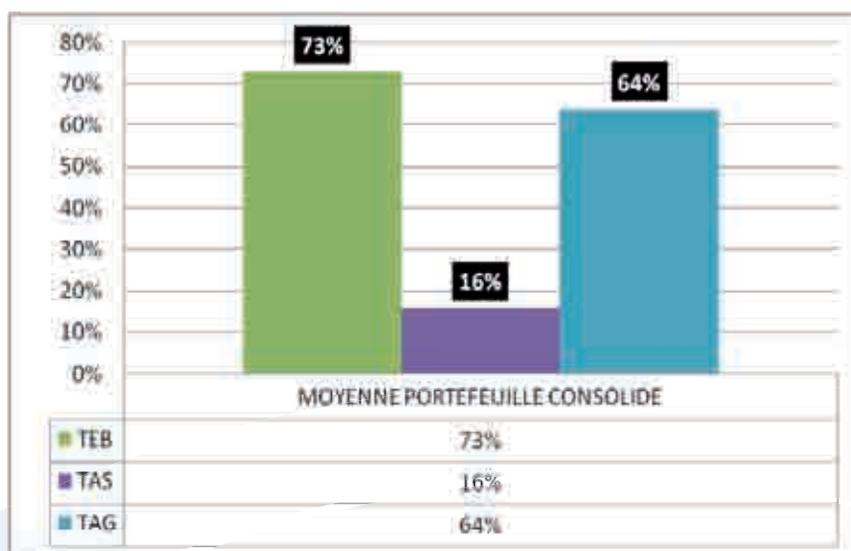
Cette logique d'intervention s'inscrit dans l'ordre de priorité identifié dans le cadre du DPES où les partenaires ont joué un rôle central dans le processus de formulation. Ainsi les décaissements au cours de l'exercice 2011 reflètent une certaine cohérence par rapport aux orientations stratégiques du DPES qui accorde la priorité à la diversification des sources de production, le développement de l'agriculture, le développement et la modernisation des infrastructures structurantes, un meilleur accès aux services sociaux de base ainsi qu'une bonne gouvernance des politiques publiques.

2.2. NIVEAUX D'ABSORPTION DU PORTEFEUILLE CONSOLIDÉ

La consolidation des bases de données du portefeuille des partenaires a permis de recueillir des informations agrégées à plusieurs niveaux. Il s'agit de la durée d'exécution moyenne (ou âge moyen) et des ratios d'absorption moyens.

L'âge moyen du portefeuille est de 3,7 ans. La durée d'exécution des projets et programmes en 2011, varie entre 0 et 16 ans (cas du programme hydraulique phase 3). Le portefeuille consolidé recèle une forte proportion de projets et programmes en début de cycle et d'autres en phase de finalisation. Ce qui sans doute impacte sur les niveaux d'absorption relevés.

Les niveaux d'absorption moyens du portefeuille consolidé sont donnés par le graphique suivant :

Graphique N°02: Niveaux d'absorption du portefeuille consolidé

Ces ratios ou taux moyens calculés pour le portefeuille consolidé sont satisfaisants dans l'ensemble. Comparativement aux exercices des années antérieures à savoir 2009 et 2010, l'exercice 2011 présente de meilleurs ratios d'absorption surtout en faveur du Taux d'Absorption Global (TAG) qui enregistre un bond de trois (03) points. Les niveaux d'absorption budgétaire et spécifique sont restés stables ; le Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) et le Taux d'Absorption Spécifique (TAS) n'enregistrent qu'une légère hausse de un point.

Le Taux d'Exécution du Budget 2011 (TEB) :

Ce ratio, qui mesurant le niveau de réalisation des prévisions de décaissement, se situe en moyenne à 73% pour tout le portefeuille consolidé. Ce taux n'a pu être calculé que pour Dix (10) partenaires sur les Dix-huit (18) sélectionnés.

De manière globale, le niveau d'exécution budgétaire est assez moyen en 2011. Comparé à 2010, ce ratio n'a pas connu une progression significative. Il enregistre une légère hausse d'un point. Toutefois, tous les partenaires ne renseignent toujours pas les données sur les budgets ou prévisions annuelles de décaissement. Les prévisions annuelles de décaissements constituent une des données maîtresses sur laquelle porte l'analyse de cette revue, cause pour laquelle, nous exhortons les partenaires à renseigner cette rubrique. La difficulté de certains partenaires à renseigner cette rubrique laisse entrevoir une programmation approximative voire même une absence de planification rigoureuse des investissements.

Le Taux d'Absorption Spécifique 2011 (TAS) :

Ce taux traduit le niveau d'absorption imputable aux seuls décaissements intervenus en 2011. Le TAS moyen ici se situe à 16%.

Les décaissements effectués au cours de l'année 2011, soit FCFA 310 milliards, ont contribué à absorber 16% des financements acquis de l'ensemble des partenaires au développement ciblés. Malgré le début de mise en œuvre de plusieurs projets et programmes initiés entre 2010 et 2011, ce

ratio a progressé d'un point. La progression de ce taux traduit l'importance des décaissements au cours de la période 2011.

Le Taux d'Absorption Globale à fin 2011 (TAG) :

Ce ratio mesure le niveau de décaissement global par rapport au montant des financements acquis. Pour tout le portefeuille consolidé il est de 64% à fin 2011.

Ce taux est en nette progression par rapport à 2010 où il était à 61%. Cette progression s'explique par l'importance des montants décaissés à fin 2011 et de la forte présence dans la base de données de projets et programmes finissant ayant absorbés plus de la moitié de leurs financements.

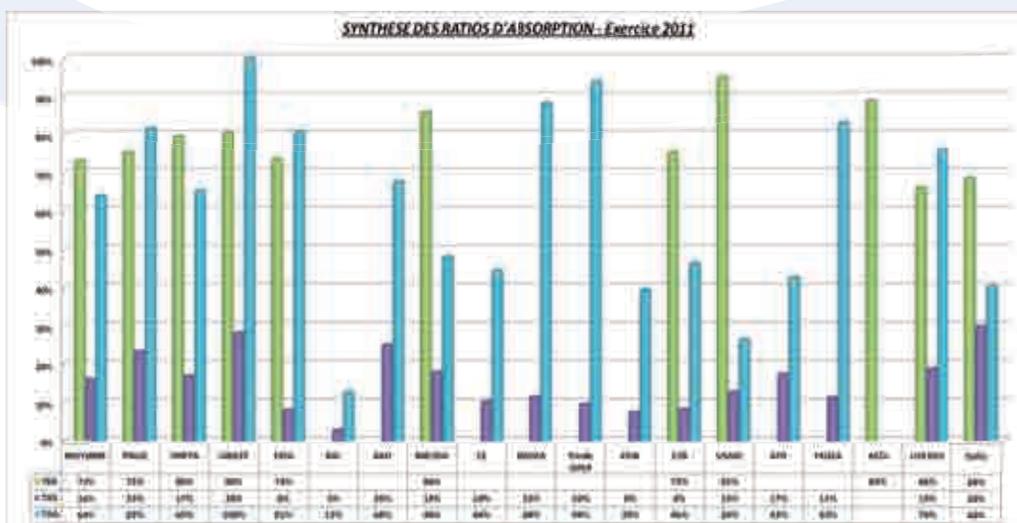
De manière globale le niveau d'absorption globale à la fin de l'exercice 2011 est assez satisfaisant. L'exercice 2011 présente un meilleur TAG que les années antérieures. Cependant, le reliquat du financement non absorbé reste important. Il représente en valeur relative 36% des financements acquis et se chiffre à 198,6 milliards de FCFA.

Par rapport aux niveaux d'absorption du portefeuille consolidé, la performance spécifique des partenaires sélectionnés se présentent comme suit :

Graphique N°03 : Synthèse des ratios d'absorption – Exercice 2011

Le niveau de performance des portefeuilles des différents partenaires comme illustré par le graphique ci-dessus est marqué par d'importantes disparités qui seront passées en revue dans les développements qui suivent. Cependant, la performance du portefeuille d'un partenaire ne saurait uniquement être imputable aux scores réalisés au niveau des différents ratios d'absorption retenus.

Il est alors tout à fait avisé de faire intervenir d'autres considérations ou facteurs explicatifs qui impactent sans nul doute sur le rythme de consommation des crédits. Nous en retenirons les plus



¹¹ La notion de budget ou de prévisions annuelles de décaissement renvoie aux prévisions de dépenses sur la période correspondante à l'année budgétaire du partenaire qui peut varier d'un partenaire à un autre. Elle est bien entendu rigoureusement planifiée et déterminée à l'avance.

- L'âge moyen du portefeuille ¹⁴ : Ce paramètre permet d'illustrer la mise en œuvre récente ou ancienne des projets et programmes qui composent le portefeuille. Le rythme de consommation des crédits des projets et programmes n'est pas linéaire dans le temps, il dépend en grande partie de sa trajectoire. Les différents RARE ont permis de situer l'âge moyen de maturité d'un projet ou programme à 2,7 ans. Ce qui signifie que compte tenu de leur durée de mise en œuvre, l'essentiel des projets et programmes de développement atteignent généralement leur vitesse de croisière au cours de la deuxième voire troisième année d'exécution.
- la modalité d'exécution : l'un des facteurs explicatif essentiel du niveau d'absorption des crédits réside dans les différences d'approches ou modalités d'exécution des projets et programmes utilisées par les partenaires qui sont souvent complexes et spécifiques d'un partenaire à un autre. Les formes ou modalités d'exécution les plus courantes sont l'Appui Budgétaire (général ou sectoriel), l'Exécution Nationale (NEX), l'Exécution Directe (DEX), l'exécution semi directe, la délégation de l'exécution par contrat direct avec une entité privée. Ce sont là autant de formes d'exécution financière des projets et programmes qui se distinguent les uns des autres par leur degré d'autonomie et de responsabilisation de la partie nationale dans la gestion des flux financiers extérieurs telle que stipulé dans la Déclaration de Paris. Ce paramètre s'avère alors déterminant dans l'utilisation des crédits.
- La concentration sectorielle ¹⁵ : l'importance des crédits engagés au profit d'un secteur ou de plusieurs sous-secteurs indique une orientation sélective des domaines prioritaires d'intervention retenus par un partenaire. Compte tenu des spécificités d'exécution liées aux secteurs, l'orientation sectorielle des interventions d'un partenaire s'avère aussi un facteur explicatif essentiel du niveau d'absorption des crédits. En effet, l'exécution financière d'un projet ou programme dans les secteurs des infrastructures, de l'agriculture, d'appui institutionnel ou dans les sous-secteurs sociaux (éducation, santé etc.) répond généralement à des particularités d'exécution qui influent sur le mode et le rythme des décaissements.
- le type de financement : selon la nature du financement, il y'a lieu de distinguer les ratios de performance des prêts et des subventions ou dons

L'analyse du niveau d'absorption des crédits des différents portefeuilles qui suit, tentera autant que l'information soit disponible, de relativiser les ratios d'absorption par les facteurs explicatifs énumérés ci-dessus.

¹⁴ Il s'agit de la durée d'exécution moyenne en 2011 des projets et programmes qui composent le portefeuille d'un partenaire.

¹⁵ Le choix de cet axe d'analyse se justifie par la tendance observée ces dernières années à une forte concentration des interventions des partenaires au développement autour d'un nombre limité de domaines prioritaires, plutôt qu'une dispersion des efforts dans des secteurs trop variés

Partie III : PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS PAR PORTFEUILLE DE PARTENAIRE AU DEVELOPPEMENT

Cette section est consacrée d'abord à la présentation du portefeuille de chaque partenaire et du niveau d'absorption relevé à partir des ratios retenus, suivie d'une analyse du portefeuille et de quelques suggestions visant à améliorer l'exécution et le suivi financier des opérations.

La présentation des résultats et l'analyse du niveau d'absorption sont effectuées suivant la logique de la segmentation des partenaires bilatéraux et multilatéraux qui se justifie par de grandes disparités tant sur les montants décaissés que sur les niveaux d'absorption.

3.1. PARTENAIRES MULTILATERAUX

Les partenaires multilatéraux concernés sont :

- 1) Le Système des Nations Unies (SNU) à travers Quatre (4) de ses agences d'exécution que sont : le PNUD ; le FNUAP; l'UNICEF et le FIDA.
- 2) La Banque Islamique de Développement (BID) ;
- 3) la Banque Africaine de Développement (BAD) ;
- 4) la Banque Mondiale (BM) ;
- 5) la Commission Européenne (CE) ;
- 6) la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA) ;
- 7) le Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétroles (OPEP).

3.1.1. SYSTEME DES NATIONS UNIES (SNU)

L'année 2011 coïncide avec la fin du cadre stratégique d'intervention de l'ensemble des agences du SNU en référence au Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (PNUAD/UNDAF) Sénégal 2007 -2011. La mise en œuvre du PNUAD 2007 2011 s'est déroulée dans un contexte difficile marqué par les crises multiples qui n'ont pas manqué d'avoir un impact sur la mobilisation des ressources et la performance des portefeuilles des différentes agences d'exécution du SNU. La capitalisation des acquis après cinq années de mise en œuvre de cette revue annuelle sur l'utilisation des crédits permet de tirer les leçons favorables à une meilleure absorption des crédits au moment d'entamer un nouveau cycle de programmation pour la période 2012-2016.

A / Caractéristiques du portefeuille du SNU

Le SNU est présent au Sénégal à travers une vingtaine d'agences d'exécution. Les partenaires cibles figurant dans l'échantillon du Système des Nations Unies (SNU) sont :

- Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance – UNICEF ;
- Le Fonds des Nations Unies pour les Activités de Population- FNUAP/UNFPA ;
- Le Programme des Nations Unies pour le Développement- PNUD ;
- Le Fonds International pour le Développement Agricole -FIDA.

La consolidation des données du portefeuille consolidé des agences du Système des Nations Unies sélectionnées fait ressortir les éléments d'ensemble suivants :

- Nombre de projets /programmes actifs en 2011 : 46 projets et programmes
- Moyenne d'âge du portefeuille consolidé : 4,5 ans
- Financement total acquis : 99,81 milliards FCFA

¹⁷ Celle provenant du dispositif de suivi de la DDI/MEF et d'autres part celles communiquées par les missions résidentes des bailleurs de fonds

- Budget 2011 : 25,77 milliards de FCFA
- Décaissements sur 2011 : 20,08 milliards de FCFA
- Cumul des décaissements à fin 2011 : 84,98 milliards FCFA

Les caractéristiques des agences du portefeuille du Système des Nations Unies sont présentées par le tableau ci-dessous :

Tableau N°02. : Tableau récapitulatif des caractéristiques du portefeuille du SNU

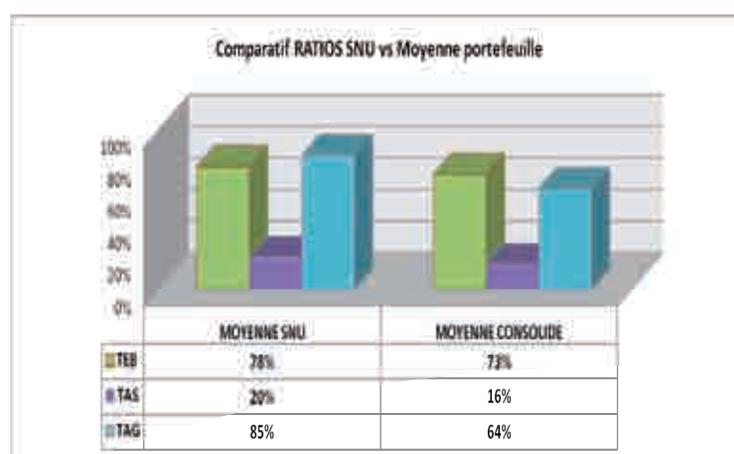
AGENCES SNU	Nbr	Financement	Budget	Réalisations	Cumul des Réalisations	Ratios			
		Partenaire	Année	Année	au 31/12/2011				
	Proj/ prog	GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA	TEB	TAS	TAG	AGE (an)
FIDA	5	25 524,1	2 810,0	2 066,7	20 659,9	74%	8%	81%	5
PNUD - GLOBAL	22	26 108,4	8 111,7	6 101,2	21 327,7	75%	23%	82%	4
- NEX	19	20 906,7	6 822,7	5 245,6	18 674,6	77%	25%	89%	4
- DEX	3	5 201,8	1 289,0	855,6	2 653,1	66%	16%	51%	5
FNUAP	15	14 924,0	3 184,3	2 531,9	9 735,9	80%	17%	65%	4
UNICEF	4	33 253,9	11 666,0	9 387,6	33 253,9	80%	28%	100%	4
MOYENNE SNU	46	99 810,4	25 772,4	20 087,4	84 977,4	78%	20%	85%	4

En 2011, la majeure partie des projets et programmes du portefeuille du SNU sont en fin de cycle ce qui a une incidence sur l'importance des montants libérés et sur les niveaux d'absorption relevés. La durée moyenne d'exécution du portefeuille consolidé SNU est de quatre (4) ans se situant à peu près au même niveau que l'âge moyen du portefeuille consolidé qui est de 3,7 ans. Les ressources financières libérées en 2011 du SNU sont en nette progression passant de 15,6 milliards de FCFA en 2010 à 20 milliards de FCFA soit une hausse de 28%.

B / Niveau d'absorption

En moyenne le SNU affiche un ratio d'absorption spécifique (TAS) de 20% ce qui porte le TAG à la fin de l'exercice 2011 à 85%. Le Taux d'Absorption Globale (TAG) rapproché à la durée d'exécution moyenne du portefeuille, le SNU enregistre l'un des meilleurs niveaux d'absorption globale des partenaires sélectionnés.

Les niveaux d'absorption enregistrés par le SNU par rapport à la moyenne du portefeuille consolidé se présentent comme ci-dessous

Graphique N°04 : Comparatif ratios SNU vs Moyenne portefeuille consolidé


La compilation des données de l'exécution financière des portefeuilles des agences du SNU fait ressortir un niveau d'absorption très satisfaisant dans l'ensemble. Les ratios d'absorption sont à tout point de vue supérieurs aux ratios moyens dégagés par l'ensemble des partenaires sélectionnés. Cependant, ces performances n'ont pas eu un impact significatif sur le niveau d'absorption du portefeuille consolidé du fait que les décaissements du SNU ne représentent que 6% des décaissements de l'ensemble des partenaires sélectionnés.

Par ailleurs, les niveaux d'absorption du SNU révèlent d'importantes disparités selon les portefeuilles des agences et les modalités de mise en œuvre.

Les niveaux d'absorption individuels des agences du Système des Nations Unies sont présentés par le tableau ci-dessous :

Tableau N°03 : Tableau récapitulatif des ratios d'absorption du SNU

INTITULE	Ratios			AGE (an)
	TEB	TAS	TAG	
FIDA	74%	8%	81%	4,6
PNUD - GLOBAL	75%	23%	82%	3,7
- NEX	77%	25%	89%	3,5
- DEX	66%	16%	51%	5,1
FNUAP	80%	17%	65%	4,4
UNICEF	80%	28%	100%	4,9
MOYENNE SNU	78%	20%	85%	4,3
MOYENNE CONSOLIDE	73%	16%	64%	3,7

L'UNICEF, le PNUD particulièrement son portefeuille sous Exécution Nationale (NEX) affichent de meilleurs ratios d'absorption, ce qui impacte positivement sur les ratios d'absorption d'ensemble du portefeuille du SNU.

Le FNUAP, malgré un bon niveau d'absorption du budget en 2011 (Taux d'Exécution Budgétaire de 80%), est en net retrait par rapport au critère de l'absorption spécifique (TAS 17%) qui est l'un des plus faibles du portefeuille du SNU.

3.1.1.1. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données du PNUD

Les caractéristiques du portefeuille du PNUD sont données par le tableau ci-dessous :

Cf. Tableau N°04 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du PNUD

L'exécution financière du portefeuille du PNUD a été constituée à partir des données fournies par la CAP et de celles du Partenaire.

L'âge moyen du portefeuille est de quatre (4) ans. Le montant des financements acquis s'élève à vingt-six (26) milliards de FCFA. Le quaternaire est le secteur de concentration avec près de 63% du montant total des financements. Le portefeuille comprend vingt-deux (22) projets et programmes. Selon la modalité d'exécution, nous remarquons une nette prédominance de l'Exécution Nationale¹⁶ (NEX) qui concerne dix-neuf (19) projets et concentre 80% des financements du portefeuille. L'Exécution Directe¹⁷ (DEX) ne concerne que trois (3) projets pour seulement 20% des financements.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

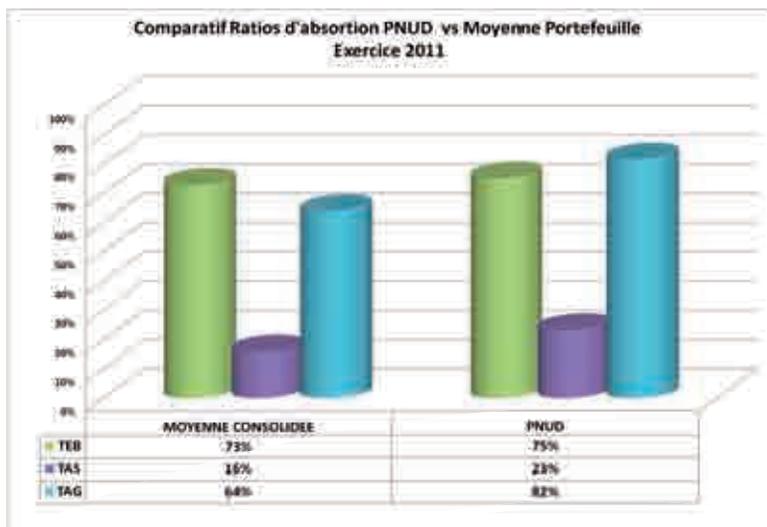
Le montant des décaissements prévus sur 2011 s'élevait à Huit (8) milliards de FCFA, les décaissements effectifs au cours de la période ont été chiffrés à Six (6) milliards de FCFA, ce qui porte le TEB à 75%. Ce niveau d'absorption du budget de 2011 est de deux (2) points supérieur à la moyenne du portefeuille consolidé.

Comparé à 2010, le TEB enregistre une progression de deux (2) points. L'importance des décaissements au cours de l'année 2011 est à la base du niveau élevé du Taux d'Absorption Spécifique (23%) qui porte le TAG de 61% à fin 2010 à 82% à la fin de l'exercice 2011.

Les ratios d'absorption enregistrés par le portefeuille global du PNUD par rapport à la moyenne du portefeuille consolidé se présentent comme ci-dessous :

¹⁶ L'Exécution Nationale ou National Execution (NEX) : se définit comme le mode opérationnel concerté par lequel, entre autres, le pays bénéficiaire assume la responsabilité générale de la formulation et de la gestion des programmes et projets appuyés par l'agence du Système des Nations Unies (Décision 92/22 du Conseil d'administration en date du 26 mai 1992). Dans sa pratique, elle consiste à confier au Gouvernement à travers une structure nationale la responsabilité de la gestion des ressources que le PNUD alloue au projet/programme pour la réalisation d'objectifs précis.

¹⁷ La modalité d'Exécution Directe ou Direct Execution (DEX) : elle consiste pour le partenaire à assurer l'administration des ressources des projets et programmes à travers les services de sa représentation résidente.

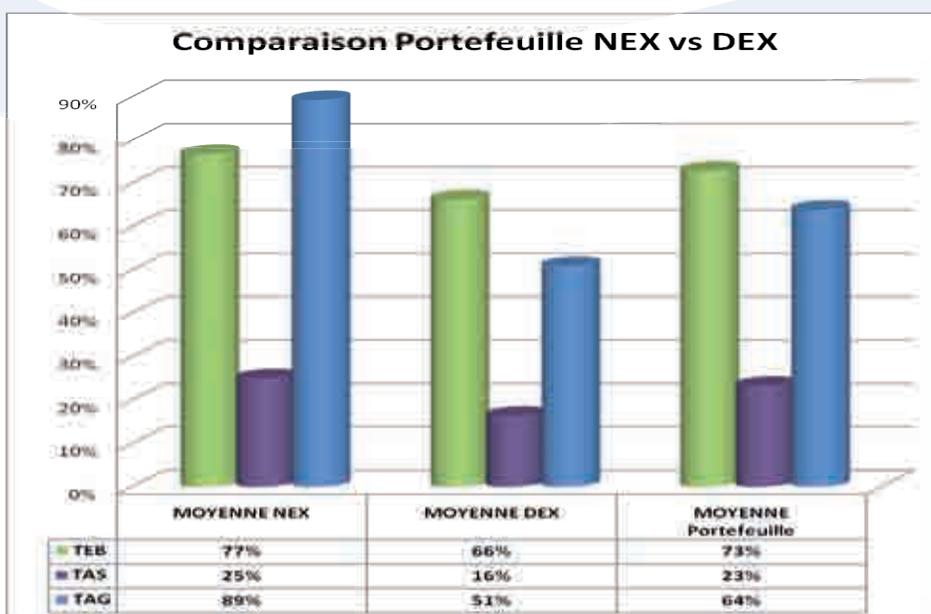


Comme le montre le graphique ci-dessus, le PNUD enregistre des ratios d'absorption partout supérieurs à la moyenne du portefeuille consolidé. Dans le prolongement des exercices 2009 et 2010, le PNUD maintient en 2011 un rythme de consommation des crédits très élevé.

Cependant, la désagrégation du niveau d'absorption du portefeuille du PNUD selon les modalités d'exécution appliquées révèle des performances très inégales. Les projets et programmes sous NEX présentent de meilleurs ratios d'absorption autant budgétaire, spécifique que global par rapport à ceux sous DEX. Cette tendance observée depuis 2008, 2009 et 2010 se confirme en 2011.

Le graphique ci-dessous illustre parfaitement ce constat :

Graphique N°06 : Comparaison entre portefeuille NEX vs DEX



Les projets et programmes soumis à la modalité NEX sont crédités respectivement d'un Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) et d'un Taux d'Absorption Global (TAG) de 77% et 89% contre 66%

et 51% pour ceux soumis à la DEX. Au vu des écarts, il est clair que les bonnes performances d'exécution financière du portefeuille du PNUD sont dues aux performances intrinsèques des projets et programmes NEX qui concentrent 80% des financements du partenaire.

La prévalence de la modalité d'Exécution Nationale (NEX) participe ainsi de la bonne tenue des ratios d'absorption du portefeuille du PNUD. Les bonnes performances d'absorption des crédits du portefeuille NEX du PNUD trouvent son explication dans la volonté politique des Autorités Sénégalaises qui avec l'appui du partenaire se sont dotées de moyens institutionnels et techniques adéquats par la mise en place de la CAP pour l'accompagnement des différents acteurs à la promotion de l'Exécution Nationale (NEX). Ainsi, l'amélioration significative de la qualité du suivi des interventions NEX a grandement contribué aux bonnes performances d'absorption du portefeuille.

Ce mode d'exécution en plus de son efficacité dans l'utilisation des crédits participe au renforcement du leadership national dans la gestion des ressources favorisant la responsabilisation et l'appropriation nationale.

En fin de cycle, la quasi-totalité des ressources engagées a été absorbée. Ainsi au moment d'entamer un nouveau cycle de coopération pour la période 2012 à 2016, la valorisation et la consolidation des acquis de ce cadre d'exécution par l'approfondissement des efforts entamés devraient se poursuivre. Ce qui permettrait de pérenniser les actions réalisées avec cependant une meilleure disponibilité des structures nationales au respect des principes de transparence et d'obligation de rendre compte. En effet cette forme d'exécution ne peut être encouragée certes que si les structures nationales démontrent de réelles capacités techniques et administratives pour assumer la responsabilité de la mobilisation et de l'utilisation efficace des ressources mais surtout en garantissant la transparence et le principe de redevabilité.

3.1.1.2. FONDS DES NATIONS UNIES POUR LES ACTIVITES DE POPULATION (FNUAP/UNFPA)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données du FNUAP

Les données d'exécution financière du portefeuille du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) ont été constituées à partir de la source du partenaire.

Les caractéristiques du portefeuille du FNUAP/UNFPA sont données par le tableau ci-dessous :
Cf. Tableau N°05 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FNUAP
L'année 2011 marque la fin du sixième cycle de coopération entre le FNUAP et le Sénégal (CP6, 2007-2011). L'âge moyen du portefeuille est de quatre (4) ans.

Le portefeuille du FNUAP est composé de quinze (15) opérations toutes inscrites dans le cadre du Programme de Coopération 2007-2011. Les interventions sont articulées autour de trois (3) composantes (i) Santé de la Reproduction, (ii) Population et Développement et (iii) Genre. Cette orientation s'explique bien par la vocation de l'Institution.

Les programmes sont exécutés à travers deux (2) modalités : l'Exécution Nationale ou National Exécution (NEX), et l'Exécution Directe ou Direct Exécution (DEX).

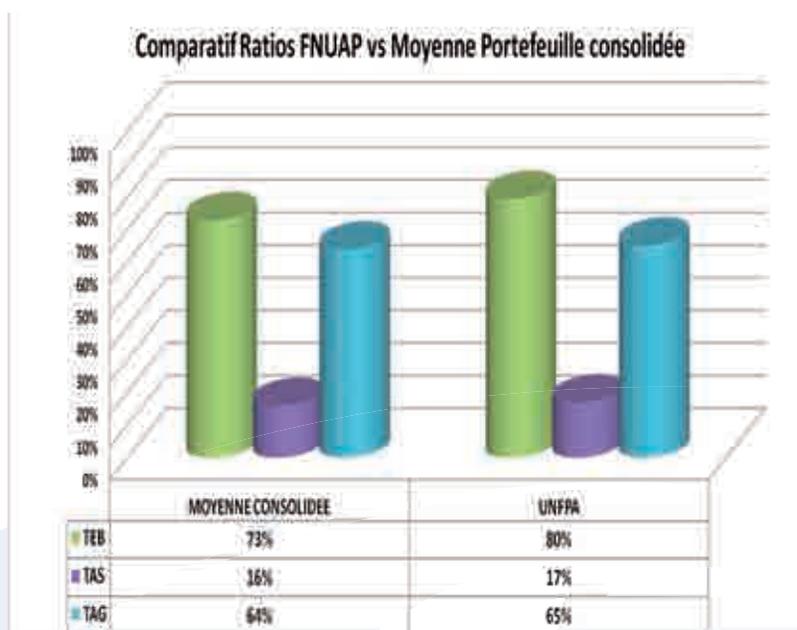
Le financement total des opérations constituant le portefeuille du partenaire est de 14,9 milliards de FCFA essentiellement composé de subventions. Les décaissements intervenus en 2011 pour tout le portefeuille se situent à peu près au même niveau qu'en 2010. Ils se chiffrent à 2,2 milliards de FCFA en 2010 et 2,5 milliards de FCFA en 2011.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Les prévisions de décaissement sur 2011 étaient de 3 milliards de FCFA. Les décaissements effectifs intervenus au cours de l'année budgétaire 2011 rapprochés aux prévisions de la même année, fait ressortir un ratio de 80% correspondant au Taux d'Exécution Budgétaire (TEB). Le rapport entre les décaissements en 2011 et le montant total des financements du portefeuille est de 17% correspondant au TAS. Ce qui porte le Taux d'Absorption Global (TAG) de 48% en 2010 à 65% en 2011.

Comparé au portefeuille consolidé, sur les trois ratios calculés, le FNUAP enregistre un niveau d'absorption moyen.

Par rapport aux ratios d'absorption en moyenne dégagés par l'ensemble des partenaires, ceux calculés pour le FNUAP se présentent comme suit :

Graphique N°07 : Comparatif FNUAP VS Moyenne consolidée

Le FNUAP enregistre un bon niveau d'exécution du budget en 2011 (TEB 80%). Ce ratio est nettement supérieur à la moyenne du portefeuille du Système des Nations Unies (78%) et à la moyenne dégagée par l'ensemble des partenaires. Par contre les ratios d'absorption spécifiques (TAS 17%) et globale (TAG 65%) se situent à peu près au même niveau que la moyenne consolidée et nettement en deçà des ratios moyens du portefeuille du SNU.

Le faible niveau du TAS et du TAG fait ressortir l'incidence des retards dans la mise en œuvre des activités des différents projets et programmes en début de cycle. Entre 2007 et 2009, le FNUAP a enregistré un faible niveau de consommation des crédits avec un TAS compris entre 8% et 12% ce qui impacte négativement le niveau d'absorption globale à la fin de l'année 2011. Le rythme de consommation des crédits n'a commencé à s'accroître qu'entre 2010 et 2011 avec un ratio d'absorption spécifique compris entre 15% et 17%.

Tableau N°05 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FNUAP

PORTEFEUILLE	FNUAP/UNFPA	Financement Partenaire	Réalisations	Budget de	Réalisation	mul des Réalisatio	RATIOS 2011				
							Année 2010	Année 2011	Année 2011	TEB	TAS
INTITULES Projets/Programmes											
	Part de l'institution										
	GFCFA										
Management en SR	14	-	-	-	-	16	0%	0%	108%		
SBC dans les régions de Tamba et Kolda	52	-	-	-	-	51	0%	0%	98%		
Umbrella	216	40	46	34	197	197	75%	16%	91%		
les cdtions socio-économique et l'application des dispositio	1 474	306	322	265	1 090	1 090	82%	18%	74%		
le système national de collecte de données est renforcé pour	804	189	243	259	705	705	106%	32%	88%		
Appui à la CAP/IDI	150	5	-	-	149	149	0%	0%	99%		
Le positionnement des questions de population, genre et san	650	154	71	89	582	582	126%	14%	90%		
Les capacités nationales en matière d'analyse, de recherche	397	39	57	52	366	366	92%	13%	92%		
l'accès au services de santé de la reproduction de qualité es	5 973	807	1 357	1 074	3 333	3 333	79%	18%	56%		
l'accès à l'information et à des services adaptés aux besoin	1 425	127	237	197	959	959	83%	14%	67%		
La prévention du VIH/Sida en particulier chez les femmes, le	886	87	133	71	541	541	53%	8%	61%		
SEN Assistance pour la mise œuvre du programme	2 540	415	494	319	1 522	1 522	64%	13%	60%		
renforcement de la gestion du	303	28	212	159	186	186	75%	52%	62%		
Women & girls Rrinc. HR protect	14	-	14	14	14	14	100%	100%	100%		
UNFPA Siège à la formation de cadres nationaux à l'étranger	26	-	-	-	26	26	0%	0%	100%		
TOTAL	14 924	2 222	3 184	2 532	9 736	9 736	80%	17%	65%		

3.1.1.3. FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (UNICEF)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de l'UNICEF

Les données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de l'UNICEF se présentent comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°06 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'UNICEF

Les données proviennent de la seule source du partenaire. L'essentiel des interventions de l'UNICEF se situe dans le secteur quaternaire.

Le portefeuille est composé de cinq (5) programmes avec des conventions de financement signées en 2007. Les interventions s'inscrivent dans le cadre du programme de coopération de l'UNICEF au Sénégal et couvrent la période de 2007 à 2011 qui cible les domaines prioritaires de la santé, de l'éducation préscolaire et primaire, de la protection des enfants et du suivi de l'application de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant.

Le financement total acquis du portefeuille s'élève à 68,56 millions USD¹⁸ soit 33,25 milliards de FCFA.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Par rapport à des prévisions de décaissement sur l'exercice 2011 de 11,6 milliards FCFA, le Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) a été de 80% en valeur relative et de 9,3 milliards FCFA en valeur absolue. Les décaissements intervenus en 2011, rapportés à la masse des financements du portefeuille, le ratio d'absorption spécifique (TAS) a été de 28%. Cela porte le Taux d'Absorption Global (TAG) à 100%. L'UNICEF affiche des ratios d'absorption de portefeuille très élevés.

Par rapport aux ratios d'absorption dégagés en moyenne pour l'ensemble des partenaires, ceux calculés pour l'UNICEF se présentent comme suit :

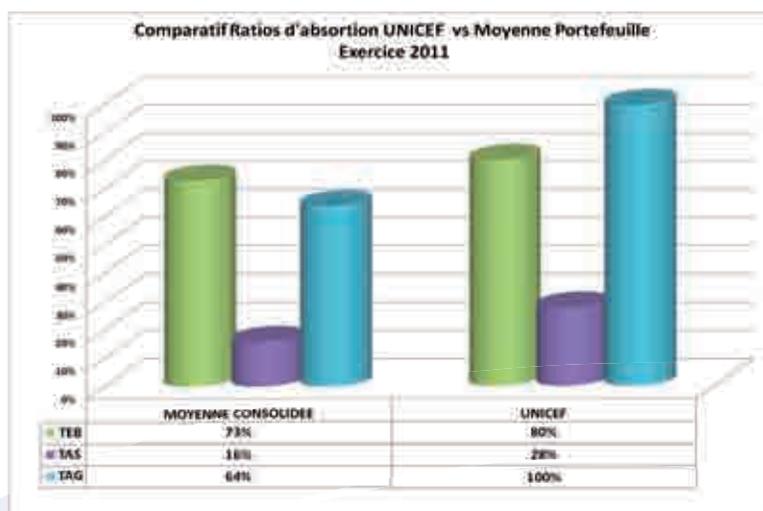
TER = 80%

Problème de cohérence

TAG = 100%

Explications nécessaires

¹⁸ Le montant total du financement est cumulatif des ressources régulières budgétisées de l'UNICEF dans le cadre du CPD (Country Programme Document) et des fonds supplémentaires mobilisés.

Graphique N°08 : Comparatif UNICEF VS Moyenne consolidée

Comme illustré par ce graphique l'UNICEF affiche des ratios d'absorption nettement au-dessus des moyennes du portefeuille consolidé surtout au niveau du TEB (80%) et du TAG (100%). Dans le prolongement des années antérieures, les ratios d'absorption en 2011 sont partout supérieurs à la moyenne du portefeuille du SNU et à la moyenne du portefeuille consolidé. De manière globale, de 2007 à 2011, l'UNICEF a connu un niveau d'absorption des ressources très satisfaisant.

Les décaissements cumulés de 2007 à 2011 sont nettement supérieurs au montant engagé par l'UNICEF en début de cycle du programme 2007-2011. Ce qui témoigne d'une grande capacité de mobilisation de ressources supplémentaires (levée de fonds spéciaux) équivalent à 15,6 million USD, soit 30% de plus que les ressources initialement budgétisés.

Ces financements additionnels ont surtout profité aux composantes « Survie et développement du jeune enfant », « Protection Juridique, Lutte contre les violences et Pires formes de Travail » et « Education de base et équité de genre ».

L'exercice 2011 confirme la tendance observée ces dernières années avec un niveau élevé de consommation des crédits. A la fin du cycle de programmation en 2011, la totalité des ressources engagées a été absorbée.

La bonne tenue des ratios d'absorption de l'UNICEF témoigne d'une grande capacité à établir des partenariats rentables et de mobilisation de fonds.

Tableau N°06 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'UNICEF

PORTEFEUILLE ACTIF: Nbr de programmes	4		Réf:		RATIOS 2011		AGE (mois)			
	Financement Partenaire		Cumul des Réalisations au 31/12/10	Budget de Année 2011	Réalisation de Année 2011	Cumul des Réalisations au 31/12/11				
	Part de l'Institution	Nature du Financement	GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA		TEB	TAS	TAG
INTITULES Projets/Programmes										
Survie et développement du jeune enfant	13 170,4	Prêt, subvention	9 271,5	5 010,7	3 898,9	13 170,4	78%	30%	100%	59
Education de base et équité de genre	10 122,2	subventions	7 436,9	3 621,7	2 685,3	10 122,2	74%	27%	100%	59
Protection Juridique, Lutte contre les violences et Pires formes de Travail	6 997,7	subventions	4 875,0	2 264,2	2 122,7	6 997,7	94%	30%	100%	59
Politiques sociales et Plaidoyer	2 963,6	subventions	2 282,9	769,4	680,8	2 963,6	88%	23%	100%	59
Total	33 253,9		23 866,3	11 666,0	9 387,6	33 253,9	80%	28%	100%	59

3.1.1.4. FONDS INTERNATIONAL DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (FIDA)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données du FIDA

Les caractéristiques du portefeuille du FIDA sont données par le tableau ci-dessous :

Cf. Tableau N°07 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FIDA

Cette base a été constituée à partir des données du partenaire. Le portefeuille du FIDA est actuellement composé de cinq (5) projets et programmes essentiellement mis en œuvre dans le secteur primaire dans le seul sous-secteur de l'agriculture; ce qui est conforme à la vocation de l'institution qui intervient spécifiquement dans le développement agricole.

Les six (06) projets du partenaire totalisent un financement de 25,5 milliards de FCFA constitué essentiellement de prêts.

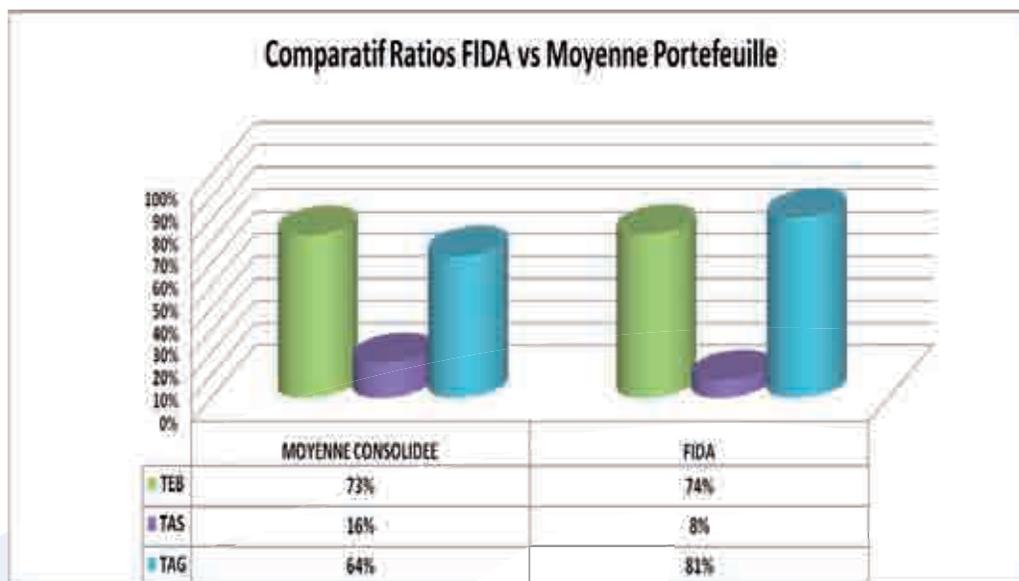
B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le montant des décaissements prévus sur 2011 s'élevait à 2,8 milliards FCFA. Les décaissements effectifs ont été de 2,1 milliards FCFA, ce qui porte le TEB à 74%.

Ce niveau de TEB se situe au même niveau que la moyenne consolidée mais en deçà de celui du portefeuille du Système des Nations Unies (78%).

Les décaissements en 2011 représentent un niveau d'absorption spécifique (TAS) de 8% par rapport au financement total du portefeuille. Partant du niveau d'absorption spécifique enregistré en 2011, le niveau d'absorption global (TAG) des crédits est passé de 73% en fin 2010 à 81% à fin 2011.

Par rapport aux ratios dégagés pour l'ensemble des partenaires ici concernés, ceux calculés pour le FIDA se présentent comme suit :

Graphique N°09 : Comparatif FIDA VS Moyenne consolidée

Il ressort de ce graphique que les scores réalisés par le FIDA sont nettement supérieurs aux moyennes du portefeuille consolidé à l'exception du ratio d'absorption spécifique (TAS 8%).

Cette contre-performance du portefeuille au niveau du TAS s'explique par la faiblesse des décaissements du fait que la majeure partie des projets et programmes du FIDA sont en phase de clôture à l'exception du Projet d'Appui au Système de Suivi-Evaluation (PASYME) qui connaît un rythme de consommation des crédits assez faible. Après trois années de démarrage le projet n'aura absorbé que 6% des crédits alloués.

Tableau N°07 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FIDA

Nombre de projets et programmes	5													
	INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire	Nature du Financement	Cumul des Réalisations au 31/12/10	Budget de Année 2011	Réalisations 2011	Cumul des Réalisations au 31/12/11	RATIOS 2011				Age (AN)		
	Part de l'Institution			GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA	TEB %	TAS %	TEG %				
	GFCFA	Prêt, subvention						%	%	%				
Appui aux filières agricoles (PAFA)	10 000,0	prêt	6 930,0	775,0	575,8	7 505,8	74%	6%	75%	3				
PASYME	135,0	S	7,5	75,0	-	7,5	0%	0%	6%	3				
PRODAM II (projet de développement agricole de matam)	6 415,1	prêt	5 690,9	355,0	286,3	5 977,2	81%	4%	93%	8				
PROMER projet de promotion de la micro entreprise rurale	6 099,6	prêt	3 265,9	1 260,0	1 019,9	4 285,8	81%	17%	70%	5				
PSAOP II (prog de services agricoles et organisations de producteurs)	2 874,5	prêt	2 698,9	345,0	184,7	2 883,6	54%	6%	100%	4				
TOTAL	26 524	-	18 503	2 810	2 067	20 660	74%	8%	81%	4,5				

3.1.2. BANQUE ISLAMIQUE DE DEVELOPPEMENT (BID)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la BID

Les caractéristiques du portefeuille de la BID sont données par le tableau ci-dessous :
Cf. Tableau N°08 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BID

La base de données de la BID a été renseignée à partir de la source du partenaire. Les données financières collectées sont exprimées en Dinar Islamique (DI). Le taux de conversion adopté est 1DI pour 746,9 FCFA . Le portefeuille de la BID est constitué de vingt-trois (23) opérations ou conventions de financement qui sont réparties dans dix-sept (17) projets et programmes.

La majeure partie des projets et programmes a fait l'objet de plusieurs conventions de financement selon les différents mécanismes de financement de la BID.

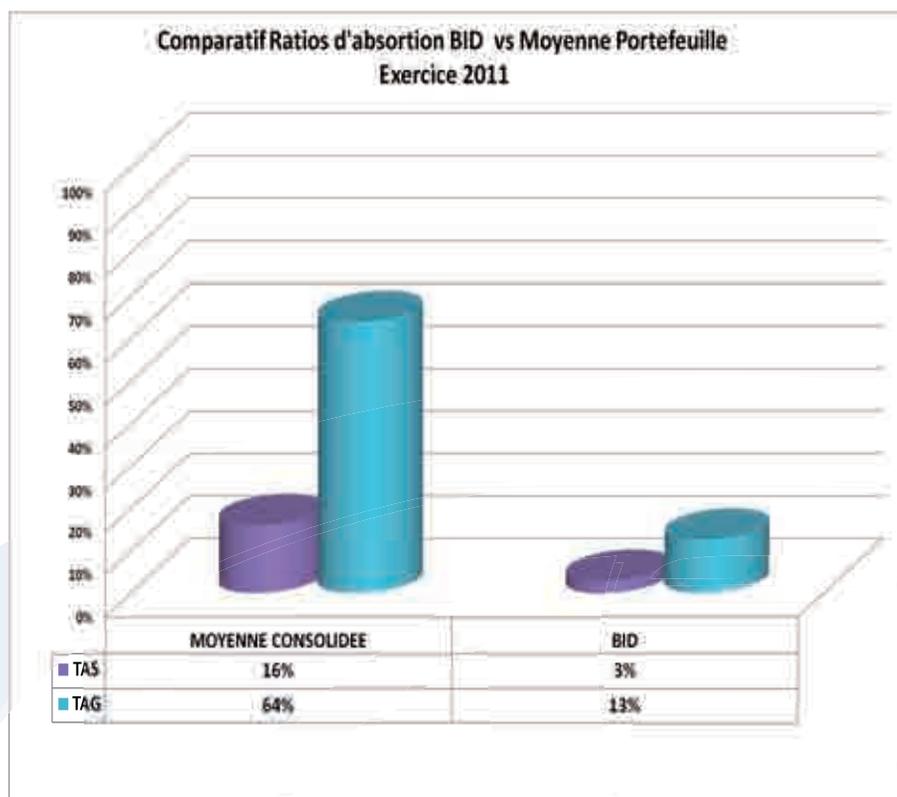
Le montant total des financements acquis du partenaire s'élève à 239,8 million de DI soit environ 175,7 milliards de FCFA.

Sur les vingt-trois (23) opérations actives de la BID en 2011, dix-neuf (19) ont été signées entre 2010 et courant 2011 soit plus de 80% des opérations en cours d'exécution. La BID est dans une phase de renouvellement de son portefeuille. Ce qui se sans doute se reflète sur les niveaux d'absorption en 2011.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le montant total des décaissements en 2011 s'élève à 5 milliards de FCFA. Les décaissements, rapportés à la masse des financements disponibles, fait ressortir un Taux d'Absorption Spécifique (TAS) de 3%. Ce qui porte le Taux d'Absorption Global (TAG) fin 2011 à 13%.

Par rapport aux données moyennes de l'ensemble du portefeuille sélectionné pour cette étude, les ratios d'absorption de la BID se présentent comme suit :

Graphique N°10 : Comparatif de la BID VS Moyenne consolidée

Pour les deux (2) ratios pertinents qui ont pu être calculés, la BID affiche des niveaux d'absorption à tout point de vue inférieurs par rapport aux ratios d'absorption moyens du portefeuille consolidé. Ceci s'explique en partie par le fait que le portefeuille soit en début de cycle. La période de démarrage du nouveau cycle de programmation de la BID correspond avec l'année de référence de la présente revue. En effet, comme rappelé plus haut, l'essentiel des opérations en cours d'exécution date de 2010 et 2011. Certains projets et programmes n'ont réellement démarré qu'en juin/juillet 2011. Ainsi, aucun des projets et programmes, de la nouvelle génération du partenaire n'a encore atteint sa vitesse de croisière.

On pourrait s'attendre à ce que les ratios soient plus élevés dans les années à venir grâce au renforcement du cadre opérationnel du Bureau Régional de Dakar qui devrait avoir pour effet une gestion de proximité des projets et programmes, une célérité dans le traitement des dossiers ainsi qu'une amélioration des procédures de décaissement. De plus le portefeuille assaini ne comporte plus de projets « à problèmes » ; ce qui favorisera un gain en efficacité sur les opérations.

La mise œuvre de la nouvelle génération des projets et programmes financés par la BID se singularise par la célérité dans le démarrage du fait qu'il n'existe aucune conditionnalité contractuelle pour la mise en vigueur effective des conventions de financement. La durée moyenne entre la date de signature des conventions et leur mise en vigueur est de cinq (5) mois là où d'autres partenaires enregistrent des délais de douze mois et plus

Des leçons apprises après cinq années de mise en œuvre des projets et programmes de la BID nous pouvons retenir que la décentralisation de la gestion favorise une bonne absorption des crédits. Ainsi, l'expérience des projets et programmes délégués qui confère au Bureau Régional de Dakar une plus grande autonomie de gestion a participé à relever sensiblement le niveau d'absorption des crédits durant la période 2007 à 2010. Ces acquis devront nécessairement être consolidés dans le cadre du nouveau cycle de programmation de la BID couvrant la période 2011 à 2015.

Par ailleurs au cours de la période 2007 à 2010, le hiatus entre les bonnes performances enregistrées dans les projets et programmes des sous-secteurs de l'énergie et des transports routiers et les contre-performances dans les projets et programmes sociaux devrait pousser la BID à une sélection limitée de domaines d'intervention où elle affiche de meilleures performances. Ainsi, dans l'avenir pour une meilleure efficacité des appuis du partenaire aux efforts de développement du pays, une plus forte concentration est indispensable en tenant compte de l'expérience et des avantages comparatifs de la BID.

Tableau N°08 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BID

INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Réalisation de l'Année 2011	Cumul des Réalisations au 31/12/11	RATIOS 2011			AGE an	
	Part de l'institution GFCFA	Nature du Financement Prêt, subvention			GFCFA	TAS	TAG		
						%	%		
Portefeuille ACTIF: Nbr de projets/programmes	22,00								
Projet Education IV	3 955,49		1 001	3 938	25%	100%	7		
OMVG AGRO-PASTORAL DEVELOPMENT IN THE GAMBIA GUINEA-SENEGAL (SE 0077)	1 120,35	Loan	219	931	20%	83%	8		
HEALTH SECTOR IMPROVEMENT IN TAMBACOUNDA REGION (SE 0078)	3 225,25	Loan	1 359	2 692	42%	83%	8		
	1 358,00	Loan LDMC		136	0%	10%	8		
DALAL JAMM HOSPITAL IN DAKAR. (SE 0098)	431,65	Loan LDMC	384	3 468	89%	803%	5		
THE ADDITIONAL STUDIES OF THE PHOSPHATE PROJECT IN MATAM (SE 0101)	208,55	Grant (TA)	49	199	23%	95%	4		
TOUBA WATER SUPPLY (PHASE 1) PROJECT (SE 0102)	5 048,85	Loan	438	3 739	9%	74%	4		
LIVESTOCK DEVELOPMENT OROJECT (SE 0106)	5 014,90	Loan	278	369	6%	7%	3		
VOCATIONAL LITERACY PROGRAM FOR POVERTY REDUCTION (VOLIP) (SE 0110)	5 213,75	Loan	1 332	878	26%	17%	2		
MINISTRY OF ECONOMY FINANCE (SE 0112)	150,35	Grant (TA)	-	136	0%	90%	1		
ST-LOUIS RURAL ELECTRIFICATION CONCESSION PROJECT (SE 0111)	4 559,00	Istisnaa	-	922	0%	20%	1		
CONSTRUCTION OF THE LINGUERE-MATAM (BOULA-PATOUKI) ROAD (SE 0113)	6 896,70	Istisnaa	-	-	0%	0%	1		
	8 666,95	Loan	-	-	0%	0%	0		
AIBD DAKAR AIRPORT (SE 0116)	47 306,90	Istisnaa	-	5 015	0%	11%	0		
Municipal Solid Waste Management Project (pSENO153)	5 601,75	Inst. Sale	-	-	0%	0%	0		
	8 148,00	Loan	-	-	0%	0%	0		
Z0 Mega Watt Power Plant (pSENO142)	47 229,30	Istisnaa	-	-	0%	0%	0		
DARA SCHOOLS DEVELOPMENT PROJECT (pSENO160)	7 391,40	Loan	-	-	0%	0%	0		
	1 275,55	Loan ISFD	-	-	0%	0%	0		
	208,55	Grant (TA)	-	-	0%	0%	0		
SMALL SCALE IRRIGATION SUPPORT (SE 0117)	8 681,50	Istisnaa	-	-	0%	0%	0		
Action for Islamic Solidarity's Program for the Integrated Management of Childhood Illnesses (pSENO168)	29,10	Grant (TA)	-	19	0%	67%	0		
Construction and Equipping of the Dalal Jamm Hospital Project (Supplementary Financing) (pSENO169)	4 074,00	Inst. Sale	-	-	0%	0%	0		
Total	175 795,84		5 059,36	22 441	3%	13%	2,3		

3.1.3. BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT (BAD)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la BAD

La base de données sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la BAD se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°09 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BAD

Les données financières collectées sont exprimées en Unités de Compte de la BAD. Le taux de conversion adopté est 1 Unité de Compte BAD (UAC) pour 769,995 FCF A. Le portefeuille de la BAD pour 2011 est constitué de seize (16) projets nationaux pour un financement total de 183,9 milliards de FCFA. Les projets et programmes du portefeuille sont répartis dans tous les macros-secteurs.

Cependant, les projets et programmes sont majoritairement mis en œuvre dans les sous-secteurs des infrastructures (35%), de l'eau-assainissement (24%), de l'agriculture (18%) et le Social (11%). La BAD appuie l'Etat du Sénégal à travers un appui budgétaire accordé en 2011 dénommé Programme d'Appui aux Réformes Economiques (PARE) d'un coût de 20,7 milliards de FCFA.

Le portefeuille présente une moyenne d'âge relativement avancée, elle est de 5,3 ans.

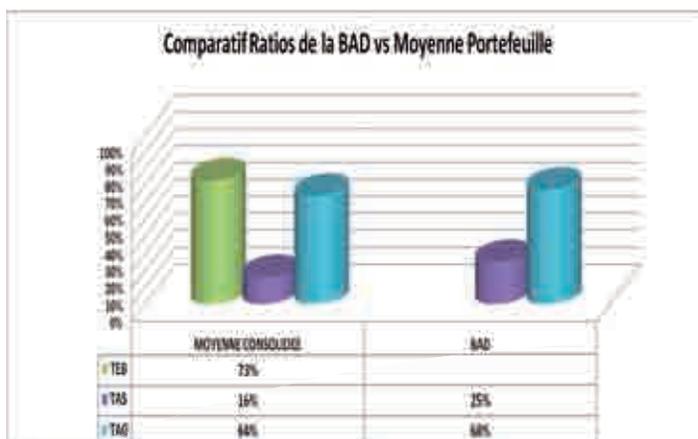
B/ Evaluation du niveau d'absorption

Graphique N°11 : Comparatif BAD VS Moyenne consolidée

Les décaissements effectifs ont été évalués à quarante-six (46) milliards de FCFA. Les décaissements au cours de l'exercice ont été réalisés au profit des projets et programmes d'infrastructures (35%) et du programme multisectoriel d'appui aux réformes économiques le PARE (34%).

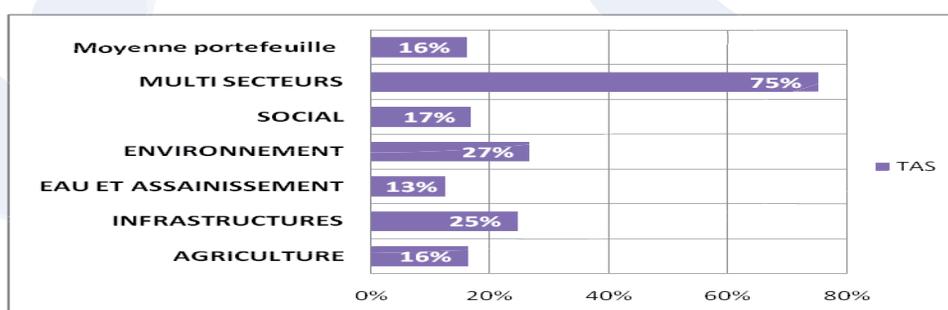
Les ratios d'absorption du portefeuille de BAD par rapport à la moyenne du portefeuille consolidé se présentent comme suit :

Graphique N°11 : Comparatif BAD VS Moyenne consolidée



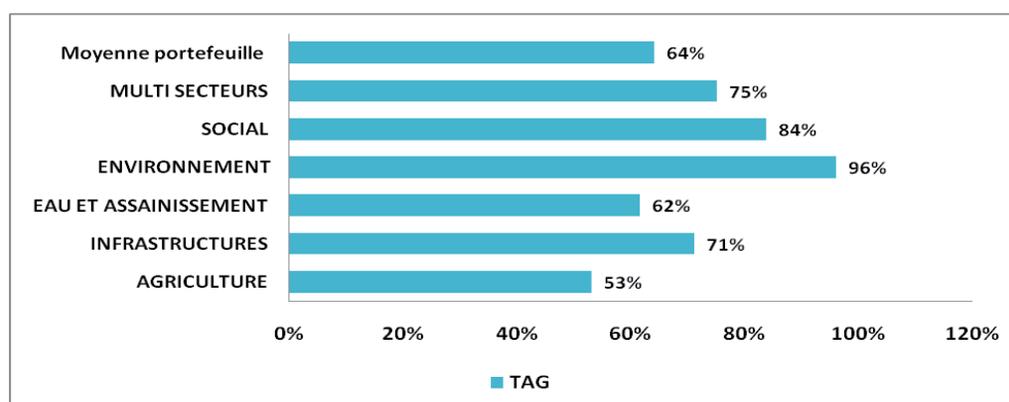
Pour la BAD, le TEB n'a pu être calculé pour cause de non disponibilité des données relatives aux prévisions de décaissement de l'exercice 2011.

Le total des décaissements en 2011, en valeur absolue quarante-six (46) milliards de FCF A représente 25% (TAS) du financement total du partenaire. Le TAS se situe nettement au-dessus de la moyenne du portefeuille consolidé qui est de 16%. Comparé à l'exercice 2010 le TAS enregistre une nette progression passant de 14% à 25% en 2011. Cette progression du TAS s'explique par l'importance des décaissements en 2011 au profit des secteurs de concentration du partenaire. Ainsi, le niveau d'absorption spécifique par secteur présente d'importantes disparités comme illustré par le graphique ci-dessous :



Les projets et programmes des sous-secteurs des infrastructures, de l'eau & assainissement et en particulier le projet multisectoriel PARE sont à la base de la bonne tenue du niveau d'absorption spécifique élevé du portefeuille.

Du point de vue de l'absorption globale, le cumul des décaissements à la fin de l'exercice 2011 est de 124 milliards de FCFA pour un financement total acquis de 183 milliards de FCFA soit un TAG de (68%) à la fin de l'exercice 2011. Cependant, au vu de ce ratio d'absorption globale, les performances sectorielles présentent aussi d'importantes disparités comme illustré par le graphique ci-dessous :



En dehors des secteurs de l'agriculture, de l'eau et de l'assainissement tous les secteurs de concentration ont enregistré un niveau d'absorption globale de plus de 70%.

Pour les deux (2) ratios calculés, la BAD enregistre des scores très satisfaisants. Le déblocage du projet « Electrification rurale » approuvé depuis en 2004 et qui jusque là affichait de faible taux de décaissement et du bon niveau d'absorption des crédits dans des projets et programmes comme « Autoroute à Péage Dakar -Diamniadio» et le « PEP AM I » impacte positivement sur les ratios d'absorption du portefeuille de la BAD. Cependant compte tenu de l'âge particulièrement avancé (5,3 ans) le ratio d'absorption globale du portefeuille aurait dû se situer à un niveau plus important.

Tableau N°09 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BAD

Banque Africaine de développement		11		RATIOS 2011				
PORTFEUILLE ACTIF: Nbr. de projets/programmes								
PORTFEUILLE ACTIF: projets/programmes		Financement Partenaire		Réalisations 2011	Cumul des	TAS	TAG	AGE (an)
PAPIL	11 019		Prêt	2 059,2	9 508,7	19%	86%	8
PAPIL SUPP	6 468		Prêt	593,3	593,3	9%	9%	0
PADERCA	15 400		Prêt	2 679,6	7 319,4	17%	48%	6
Projet Entretien Routier	22 330		Prêt	461,1	20 940,1	2%	94%	6
Electrification rurale	7 377		Prêt	2 232,3	2 361,9	30%	32%	7
Autoroute à Peage Dakar-Diarniadio	34 650		Prêt	13 116,2	22 433,5	38%	65%	2
PEPAM I	19 250		Prêt	11,8	19 189,5	0%	100%	6
PEPAM II	23 100		Prêt	5 509,8	6 298,7	24%	27%	2
FAE OMVG PDZ	672		Don	-	545,0	0%	81%	5
OMVG FAE (PAGIRE)	1 135		Don	-	1 135,1	0%	100%	4
INVASIVES AQUATICS WEEDS	1 586		Prêt	421,1	1 523,7	27%	96%	7
PROJET SANTE II PRET	7 700		Prêt	1 835,6	6 580,3	24%	85%	8
PROJET EDUCATION IV PRET	10 657		Prêt	1 496,7	9 292,6	14%	87%	8
PROJET SANTE II DON	1 039		Don	47,6	999,0	5%	96%	8
PROJET EDUCATION IV DON	770		Don	-	0,8	0%	0%	8
PARE	20 790			15 592,4	15 592,4	75%	75%	0
Total projets et programmes nationaux	183 941			46 057	124 314	25%	68%	5,3

3.1.4. BANQUE MONDIALE (BM)

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la Banque Mondiale se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°10 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille Banque Mondiale

La base de données a été renseignée à partir de la source du partenaire exprimée en US Dollars (USD). Le taux de conversion utilisé est 1USD pour 485 FCFA.

La Banque Mondiale intervient sur vingt-quatre (24) projets et programmes répartis dans tous les secteurs pour un financement total de Trois cent quarante-neuf (349) milliards. L'importance du volume des financements du portefeuille de la Banque Mondiale en fait un des principaux partenaires multilatéraux du Sénégal.

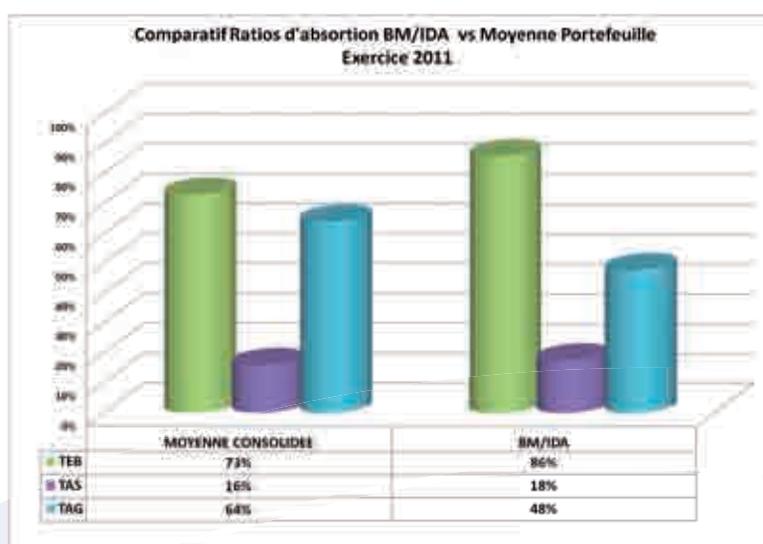
Les priorités du portefeuille sont les sous-secteurs de l'agriculture, des transports, de l'énergie, de l'eau & assainissement et des sous-secteurs sociaux de l'éducation et de la santé qui concentrent l'essentiel des financements du portefeuille de la Banque Mondiale.

En 2011, le portefeuille s'est fortement renouvelé, sur les vingt-quatre (24) opérations en cours d'exécution sept (7) sont entrées en vigueur entre 2010 et 2011 et représentent 95 milliards de FCFA soit 27% du financement total du portefeuille. Ceci a fortement contribué au rajeunissement du portefeuille qui a une durée d'exécution moyenne de trois(3) ans

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Les décaissements prévus en 2011 étaient 73 milliards de FCFA, les décaissements effectifs au cours de l'année 2011 ont été 62,7 milliards de FCFA soit un Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) pour l'ensemble du portefeuille de 86%. Les décaissements intervenus en 2011 par rapport au financement total acquis représentent un TAS de 18%. Ce qui porte le TAG à 48% en fin 2011.

Par rapport au portefeuille consolidé, les ratios d'absorption de la BM se présentent comme suit :

Graphique N°12 : Comparatif BM VS Moyenne consolidée

Pour les trois ratios d'absorption calculés, la Banque Mondiale enregistre de meilleurs scores au profit de l'absorption budgétaire et de l'absorption spécifique qui sont au-dessus des moyennes du portefeuille consolidé. Par contre la Banque Mondiale enregistre une contre-performance au niveau de l'absorption globale qui est nettement en deçà de la moyenne consolidée.

Vu la progression du ratio d'absorption spécifique (TAS) passant de 13% en 2010 à 18% en 2011, la consommation des crédits s'est nettement améliorée. Toutefois le niveau d'absorption spécifique demeure en dessous de la moyenne de la Banque Mondiale pour la Région Afrique qui est de 22%.

Avec une moyenne d'âge de 3,2 ans le portefeuille de la BM n'aura même pas absorbé la moitié des financements engagés. Le reliquat du financement soit 52% en valeur relative reste très important et nécessite 3 années pour être totalement absorbé.

La revue des différents projets et programmes qui composent le portefeuille permet d'en tirer ceux qui ont eu un impact négatif sur la performance globale du portefeuille.

Au cours de l'année 2011, la qualité du portefeuille de la BM a été affectée par des projets et programmes qui accusent un faible niveau de consommation des crédits. Il s'agit : du Projet de fourniture des services d'électrification rurale, du Programme de Renforcement et des équipements des Collectivités Locales et du Projet de Développement des Marchés Agricoles au Sénégal.

L'une des principales causes du faible niveau d'absorption globale des crédits de la Banque Mondiale identifiées au cours de la mission demeure les retards significatifs dans la mise en vigueur des opérations. La durée moyenne entre la date de signature des conventions et leur mise en vigueur est de neuf (9) mois là où d'autres partenaires enregistrent des délais de trois (3) mois. Ces retards constatés de toute évidence impactent négativement sur les délais d'exécution tels que contenus dans les documents contractuels et sur la performance des projets.

Des efforts devront être nécessairement consentis par le partenaire et la partie nationale pour la satisfaction des conditions d'entrée en vigueur dans des délais raisonnables de même que la libération de la contrepartie qui du reste est imputable à la partie nationale.

Tableau N°10 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille Banque Mondiale

PORTEFEUILLE ACTIF: Nbr. de projets/programmes		24		RATIOS 2011			AGE (AN)	
INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenarial		Budget de Année 2011 GFCFA	Réalisation de Année 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	TEB	TAS	TAG
	Part de l'Institution GFCFA							
Autoroute Dakar Diamniadio	47 250,00	12 650,00	16 548,64	19 528,91	131%	35%	41%	2
Projet de Promotion des Investissements Privés	20 700,00	269,66	276,27	17 694,41	102%	1%	85%	8
Projet de Gestion Intégrée des Ressources Marines et Côtières (GIRMAC)	4 500,00	817,35	127,04	4 282,82	16%	3%	95%	7
Projet de fourniture des services d'électrification rurale	13 455,00	2 896,51	459,11	6 150,38	16%	3%	46%	7
WAPP APL 2 - OMVS Felou Hydroelectric Project	30 375,00	2 613,32	2 661,34	2 618,77	102%	9%	9%	2
Programme National de Développement Local	22 522,50	7 509,19	7 108,05	23 544,52	95%	32%	105%	5
Programme de Renforcement et d'Équipement des Collectivités Locales	36 000,00	6 328,92	7 153,78	19 270,40	113%	20%	54%	5
PSAOP II	9 000,00	1 805,31	42,79	9 482,48	2%	0%	105%	5
Programme de Renforcement de la Nutrition Phase II	6 750,00	770,05	841,64	6 963,08	109%	12%	103%	5
Projet de Développement des Marchés Agricoles au Sénégal	20 250,00	4 456,80	3 749,28	11 375,02	84%	19%	56%	5
Senegal River Basin Multi-purpose Water Resources Development Project	13 536,00	7 772,52	1 769,20	10 806,13	23%	13%	80%	5
Education de Qualité pour Tous - Phase 2	13 500,00	7 465,95	7 282,02	14 260,90	98%	54%	106%	5
Projet de Productivité agricole en Afrique de l'Ouest	6 750,00	2 025,41	2 036,22	4 607,95	101%	30%	68%	4
Reinsertion des enfants de la rue (PARRER)	768,52	378,00	208,99	365,58	55%	27%	48%	3
Projet de sécurité des transports aériens en Afrique du Centre et de l'Ouest Phase II B	3 150,00	757,16	829,00	1 424,12	109%	26%	45%	2
Financement additionnel, Projet nutrition II	4 500,00	1 890,69	1 928,18	3 622,53	102%	43%	81%	2
Projet de gestion Durable des Ressources Halieutiques	1 575,00	1 283,84	696,36	987,76	54%	44%	63%	3
Programme Régional de Pêche en Afrique de l'Ouest, PRAO	6 750,00	663,14	624,11	920,13	94%	9%	14%	2
Programme d'Eau Potable et d'assainissement du Millénaire	24 750,00	3 250,00	3 391,00	4 775,69	104%	14%	19%	1
SN - Projet Gouvernance Economique	3 600,00	627,19	612,62	612,62	98%	17%	17%	1
Projet d'amélioration du Transport et de la Mobilité Urbaine	24 750,00	4 490,65	2 365,07	2 365,07	53%	10%	10%	1
Gestion Durable des Terres (GDT)	21 600,00	1 295,10	701,67	1 124,12	54%	3%	5%	2
Projet d'Appui au Réformes des Finances Publiques	6 750,00	-	567,63	567,63	0%	8%	8%	-
Projet de gestion Durable et participative des Energies Traditionnelles et de Substitution (PROGEDE II)	6 750,00	1 095,30	819,54	819,54	75%	12%	12%	1
Total	349 532,02	73 112,04	62 799,57	168 170,57	86%	18%	48%	3

3.1.5. COMMISSION EUROPEENNE (CE)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la Commission Européenne

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la CE se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°11 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CE

La base de données sur l'exécution financière du portefeuille de la CE a été constituée à partir des données fournies par le Programme de Soutien à l'Ordonnateur National (PSON).

Le portefeuille de la Commission Européenne porte sur les opérations en cours de mise en œuvre dans le cadre du Programme Indicatif National (PIN) inscrites au 9^{ème} et 10^{ème} Fonds Européen de Développement (FED).

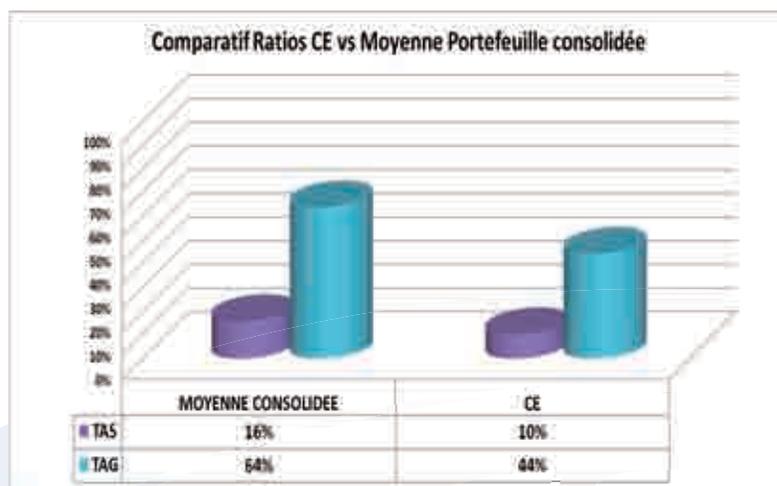
Le portefeuille actif est composé de vingt-un (21) projets et programmes répartis dans tous les secteurs avec une concentration des interventions assez marquée au profit des infrastructures routières, de l'assainissement et du soutien à la stratégie de réduction de la pauvreté par le biais de l'Appui Budgétaire Général qui mobilise une part prépondérante des contributions du partenaire. La Commission Européenne représente l'un des portefeuilles les plus importants en termes de financement acquis ; ce qui en fait un partenaire privilégié de l'Etat du Sénégal. Le montant total du financement du portefeuille passé sous revue s'élève à 297 milliards de FCFA. La durée d'exécution moyenne en 2011 des projets et programmes du portefeuille est de 3,7 ans.

Les projets et programmes du 10^{ème} FED représentent près de 150 milliards de FCFA soit, 50% du montant total des financements du portefeuille actif en 2011 et se caractérisent par leur mise en œuvre récente avec une durée d'exécution moyenne de 1,8 ans.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Les décaissements du portefeuille en 2011 se chiffrent à 30,5 milliards de FCFA dont 66% en faveur de projets et programmes du 10^{ème} FED. Malgré l'importance des décaissements en 2011, ces derniers ne représentent qu'une part marginale du financement total du portefeuille soit un TAS de 10%. A la fin de l'exercice 2011 le cumul des décaissements a absorbé (TAG) 44% des montants globaux engagés.

Par rapport au niveau d'absorption moyen du portefeuille consolidé, les ratios de la CE se présentent comme ci-dessous :

Graphique N°13 : Comparatif de la CE VS Moyenne consolidée

Pour les deux ratios d'absorption qui ont pu être calculés en l'occurrence le TAS et le TAG, le portefeuille global de la CE affiche des ratios en dessous de la moyenne du portefeuille consolidé. La performance globale du portefeuille de la CE cache d'importantes disparités entre les projets et programmes du 9^{ème} et du 10^{ème} FED.

Les projets et programmes du 10^{ème} FED enregistrent un TAS de 13% contre 7% en faveur du 9^{ème} FED. L'écart en termes d'absorption spécifique s'explique par le fait que l'essentiel des décaissements en 2011 concernent des opérations inscrites au 10^{ème} FED. Les projets et programmes du 9^{ème} FED avec une durée d'exécution moyenne de 4,9 ans enregistre un TAG de 71%.

De manière globale la CE affiche un niveau d'absorption relativement faible. Par ailleurs, le taux d'engagement du PIN 10^{ème} FED pour la période 2008 à 2013 se situe à 79%. Ce qui laisse entendre que la totalité des ressources du PIN sera mise en œuvre à la date butoir 2013. La CE veillerait à ce que le rythme de consommation des crédits suive le rythme des engagements. A la fin de l'exercice 2011 la consommation des crédits engagés ne représente même pas la moitié des montants engagés. Le reliquat du financement non absorbé est de 165 milliards de FCFA. Ainsi, l'importance du montant des ressources acquis et non absorbé doit justifier amplement les mesures correctives nécessaires pour améliorer la mise en œuvre des projets et programmes.

Les efforts se situent surtout à une plus grande décentralisation de la gestion et le renforcement des structures nationales ce qui contribuerait à l'amélioration du suivi régulier des projets et programmes. C'est dans cette dynamique que devrait s'inscrire une plus grande opérationnalisation des services de l'ordonnateur nationale afin d'apporter des réponses en temps opportun aux obstacles relevés dans la mise en œuvre des projets et programmes.

Tableau N°11 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CE

PORTEFEUILLE ACTIF: Nbr de projets/programmes	20		Réalizations	Cumul des Réalisations au 31/12/11	RATIOS 2011	Age
	Financement Partenaire	Cumul des Réalisations au 31/12/10				
INTITULES Projets/Programmes	Part de l'institution GFCFA	FCFA	GFCFA	FCFA	TAS %	TAG %
Facilité de Coopération Technique (FCT)	7 084	1 949	302	2 250	4%	32%
Pro d'Ap au Program. Nation. de Bonne Gouvernance (PAPNBG)	21 975	16 914	220	17 134	1%	78%
Programme de Soutien à l'Action culturelle (PSAC)	1 062	656	-	656	0%	62%
Programme d'appui au Secteur Minier (PASMI)	9 899	10 810	518	11 328	5%	144%
Réhabilitation de la Route Mbirkelane Tambacounda	43 949	29 789	152	29 941	0%	68%
Appui au Développement Urbain des Quartier de Pikine à Saint-Louis et Kououma à Richard-Toll	10 495	3 279	5	3 284	0%	31%
PAPLUGA	1 305	801	52	853	4%	65%
PUHIMO	22 191	12 694	3 272	15 965	15%	72%
PRAESC	4 592	3 768	263	4 031	6%	88%
KAOLACK - MBIRKILANE	9 183	10 311	1 198	11 509	13%	125%
EMMISSAIRE CAMBERENE	12 726	755	4 079	4 834	32%	38%
Projet d'assistance à la lutte antitrimine en Casamance	2 620	2 035	263	2 298	10%	88%
SAINT LOUIS - ROSSO	36 734	7 398	15 194	22 592	41%	62%
BDPAT ABSRP	56 937	211	720	931	1%	2%
Appui institutionnel au secteur de l'assainissement et cartographie:	22 958	100	741	841	3%	4%
SCA PRDCC II	13 447	-	415	415	3%	3%
MISE EN ŒUVRE DE LA COOPERATION COMMUNAUTAIRE - ELABORATION ASSEMBLEE NATIONALE	3 280	3	330	333	10%	10%
Appui au Programme Sectoriel Justice	5 182	98	871	969	17%	19%
Appui aux acteurs non étatiques	4 852	-	965	965	20%	20%
ASSAINIS DES EAUX USEES	6 560	-	953	953	15%	15%
TOTAL	297 031	101 571	30 513	132 084	10%	44%

3.1.6. BANQUE ARABE POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN AFRIQUE (BADEA)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la BADEA

Les caractéristiques du portefeuille de la BADEA sont données par le tableau ci-dessous :
Cf. Tableau N°12 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BADEA

Cette base a été constituée à partir des données fournies par les services de la DDI. Le portefeuille actif de la BADEA pour l'exercice 2011 est constitué de onze (11) projets.

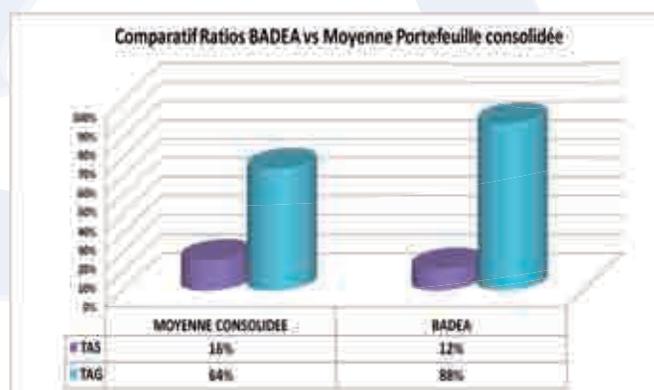
Le montant total des financements acquis est de 80,4 milliards de FCFA principalement mis en œuvre dans les sous-secteurs de l'eau & l'assainissement (35%), des infrastructures (20%) et de l'agriculture (17%).

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le montant total des décaissements du portefeuille est de 9 milliards de FCFA. Les décaissements en 2011 rapportés au financement total acquis affichent un ratio de 12% équivalent à l'absorption spécifique (TAS) ce qui porte le niveau d'absorption globale à la fin de l'exercice 2011 à 88%.

Par rapport aux ratios moyens dégagés par l'ensemble des partenaires ici concernés, ceux calculés pour la BADEA se présentent comme suit :

Graphique N°13 : Comparatif de la CE VS Moyenne consolidée



Le TAS enregistré est en dessous de la moyenne du portefeuille consolidé tandis que le niveau d'absorption globale (TAG) est nettement au-dessus de la moyenne.

Le portefeuille de la BADEA présente les caractéristiques d'un portefeuille en fin de cycle avec un faible ratio d'absorption spécifique et un ratio d'absorption global supérieur à 80%.

La revue par projet du portefeuille montre que sur les onze (11) projets actifs les sept (7) ont enregistré un ratio d'absorption global de plus de 80%.

Pour l'essentiel, les projets et programmes qui composent le portefeuille ont absorbé la quasi-totalité des financements engagés. Les décaissements effectifs au titre de l'exercice 2011 ont été réalisés en majorité en faveur de travaux de finalisation d'assainissement et de construction de routes.

Tableau N°12 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la BADEA

INTITULES Projets/Programmes	PORTEFUEILLE ACTIF: Nbr de projets/programm		Financement Partenaire		Cumul des Réalisations		Réalisation de		RATIOS 2011	
	11,00		Nature du Financement		au 31/12/10	Année 2011	au 31/12/11	TAS	TAG	
	Part de l'Institution	GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA	GFCFA			
Programme dévelop. Élevage Sénégal oriental et Casamance	3 100		Prêt,		118,7	21,7	140,5	1%	5%	
Programme aménagement de Ndiawar	2 397		Prêt,		108,2	1 108,4	1 216,5	46%	51%	
Amen. Hydr-agr Zone Bakel	2 660		Prêt,		1 621,0	108,3	1 729,3	4%	65%	
Projet Assainissement de Diourbel	8 800		Prêt,		6 463,2	358,2	6 821,3	4%	78%	
AEP N'Diosmone Palmarin	4 400		Prêt,		2 747,7	881,2	3 628,9	20%	82%	
Rte Ling-Matam	14 000		Prêt,		9 349,7	3 229,2	12 579,0	23%	90%	
Projet de financement de micro-crédits	22 000		Prêt,		20 698,0	-	20 698,0	0%	94%	
Projet aménagement vallée Lampsar Rive droite	1 500		Prêt,		1 384,4	80,0	1 464,4	5%	98%	
Assainissement Louga	11 500		Prêt,		10 300,0	1 164,6	11 464,6	10%	100%	
Projet assainissement Pikine	6 600		Prêt,		5 919,5	1 371,8	7 291,2	21%	110%	
Constr hospital Dallal iamm	3 500		Prêt,		3 034,4	940,1	3 974,5	27%	114%	
TOTAL	80 457	-			61 744,8	9 263,5	71 008,2	12%	88%	

3.1.7. FONDS DE L'ORGANISATION DES PAYS EXPORTATEURS DE PETROLES (OPEP)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données du Fonds OPEP

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille du Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétroles (OPEP) se présente comme ci-dessous :

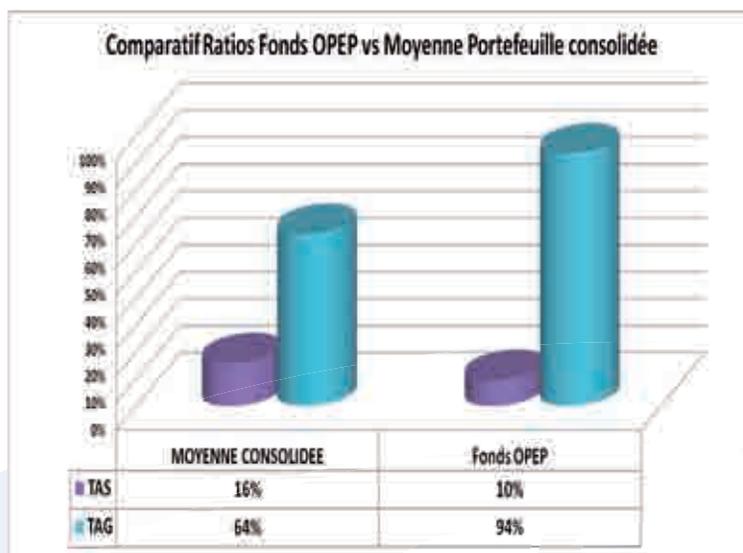
Cf. Tableau N°13 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du Fonds OPEP

Cette base a été constituée à partir de données fournies par les services de la DDI. Le Fonds de l'OPEP intervient sur deux (02) projets et programmes essentiellement composés de prêts. Le montant total du financement du portefeuille s'élève à 8,7 milliards de FCFA sur lesquels la quasi-totalité a été décaissée à la fin de l'exercice 2011 soit 7,2 milliards en valeur absolue soit, 94% des financements acquis en valeur relative.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le montant total des décaissements au cours l'année 2011 s'élève à 823 millions de FCFA contre 383,6 million FCFA décaissés en 2010. Les décaissements bien qu'ayant connu une hausse par rapport à 2010 ne représente que 10% (TAS) du financement total du portefeuille.

Par rapport aux ratios dégagés pour l'ensemble des partenaires ici concernés, ceux calculés pour les Fonds OPEP se présentent comme suit :

Graphique N°15 : Comparatif Fonds OPEP VS Moyenne consolidée

Pour les deux ratios d'absorption qui ont pu être calculés le TAS et le TAG, le portefeuille du Fonds OPEP enregistre un faible niveau d'absorption au regard des ratios d'absorption spécifiques (TAS 10%) qui est nettement en dessous de la moyenne du portefeuille consolidé (16%) même si le TAG (94%) est nettement supérieur à la moyenne du portefeuille consolidé.

Le portefeuille est en phase de clôture pour l'essentiel des projets et programmes qui le composent ce qui explique le faible taux d'absorption spécifique et le taux élevé d'absorption globale du partenaire. Le portefeuille est en fin de cycle et l'essentiel des financements a été absorbé ; ce qui est à la base du fort Taux d'Absorption Global (TAG) enregistrés en 2011.

Cependant le Fonds OPEP devrait chercher à améliorer la disponibilité et l'échange d'informations sur toutes ses interventions avec les services de l'Etat (la DDI et la DCEF)

Tableau N°13 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du Fonds OPEP

PORTEFEUILLE ACTIF: Nbr de projets/programmes		2								
INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Cumul des Réalisations		Réalisation de		Cumul des Réalisations		RATIOS	
	Part de l'Institution	Nature du Financement	au 31/12/10	Année 2011	au 31/12/11	TAS	TAG			
Appui aux filières agricoles (PAFA)	3 400	P	3 045,7	250,0	3 295,7	7%	97%			
Constr hospital Dallal jamm	5 200	P	4 205,2	573,0	4 778,2	11%	92%			
TOTAL	8 600	-	7 250,9	823,0	8 073,8	10%	94%			

3.2. PARTENAIRES BILATERAUX

Les développements qui suivent sont consacrés à la présentation sur 2011 de l'exécution financière des projets et programmes relatifs aux portefeuilles des partenaires bilatéraux, à la présentation des ratios reflétant leur niveau d'absorption des ressources suivie d'une analyse des facteurs explicatifs des performances ou contre-performances constatées.

Les Huit(8) partenaires bilatéraux concernés par la présente revue sont :

1. L'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) ;
2. la Coopération financière Allemande (KfW) ;
3. la Coopération Technique Belge (CTB) ;
4. l'Agence des USA pour le Développement International (USAID) ;
5. l'Agence Française de Développement (AFD) ;
6. le Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe (FKDEA)
7. la Coopération Luxembourgeoise (LUX DEV) et
8. la Coopération italienne.

Ces dernières années, la coopération bilatérale du Sénégal s'est fortement renforcée. Ainsi d'un partenaire bilatéral à un autre le lien de coopération avec le Sénégal se situe à des degrés différents. Ainsi, sur les huit (8) partenaires bilatéraux de cette revue, trois (3) ont retenu le Sénégal comme « pays de concentration » ou « pays prioritaire » de leurs interventions. Il s'agit de la France (AFD), du Canada (ACDI) et du Luxembourg (Coopération Luxembourgeoise).

3.2.1. AGENCE CANADIENNE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL (ACDI)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de l'ACDI

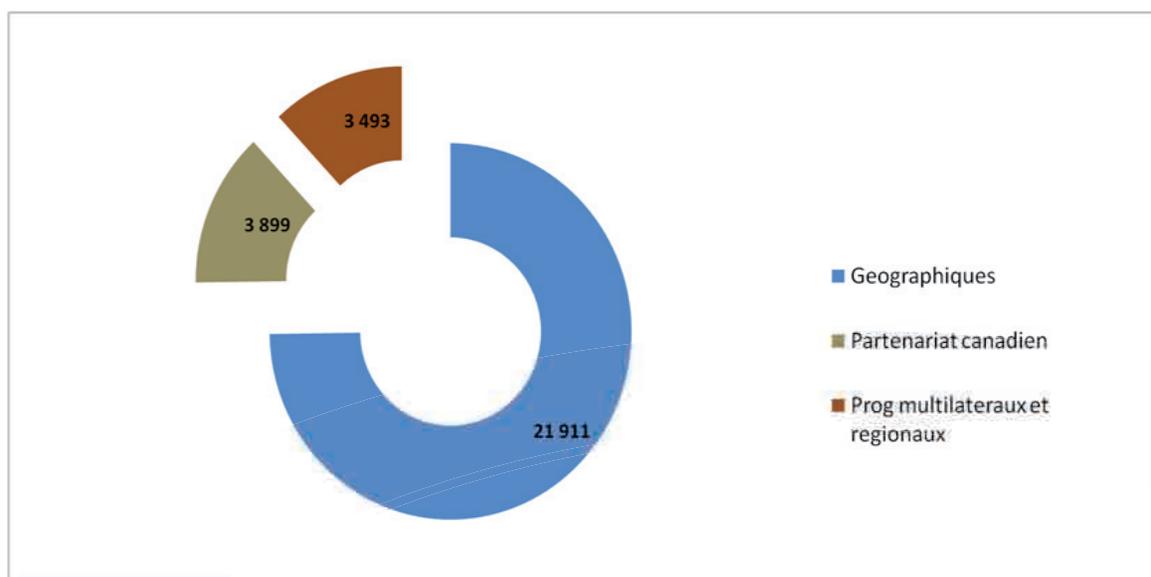
L'exécution financière de toutes les interventions du partenaire a été renseignée par la seule source du partenaire.

L'année de référence de cette évaluation coïncide avec le début de mise en œuvre du nouveau cadre de coopération entre l'ACDI et le Sénégal pour la période 2010 à 2015. Ce cadre de coopération est centré autour des axes d'intervention suivants : l'éducation, la sécurité alimentaire, la micro-finance, le genre, la gouvernance et l'environnement. Ce qui tranche avec la vision à court terme de cinq ans et des orientations stratégiques du DPES 2011-2015.

Le Sénégal compte parmi les 20 pays de concentration de l'aide bilatérale du Canada. Rien qu'en 2011, les décaissements de l'ACDI, tous mécanismes confondus, ont été chiffrés à 61 millions \$ CAN, environ 30 milliards de FCFA.

La ventilation des décaissements, selon les mécanismes d'appui du partenaire, se présente comme ci-dessous :

Graphique N°16 : Ventilation des décaissements de l'exercice 2011 selon les mécanismes de financement de l'ACDI en millions de FCFA



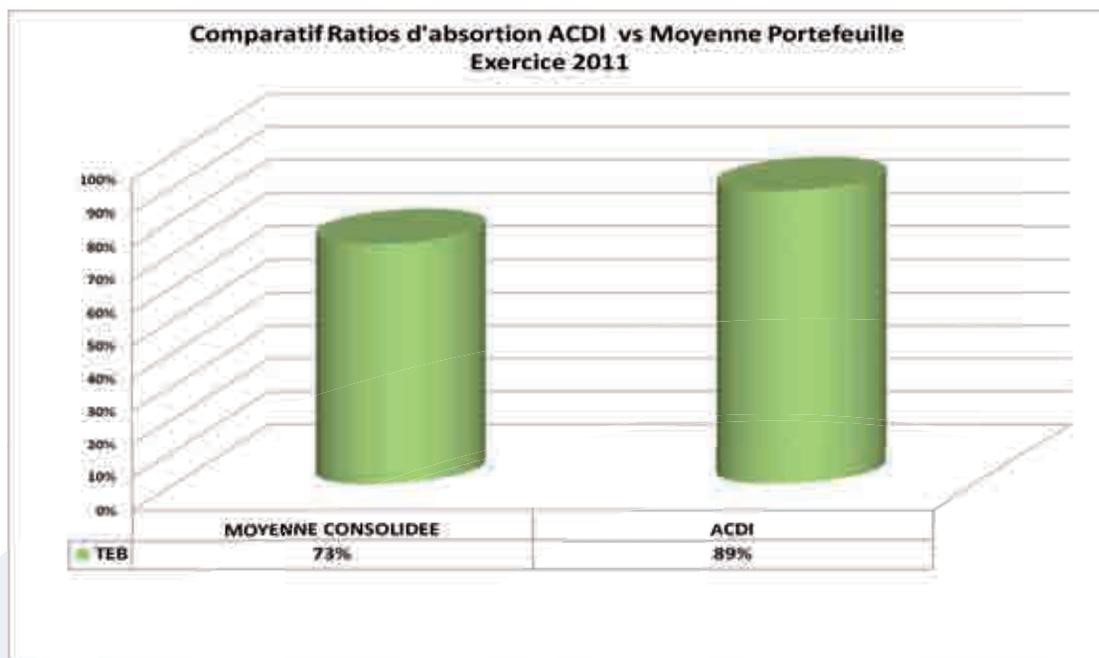
L'intervention à travers les programmes géographiques constitue le principal mécanisme de financement du partenaire qui représente 75% du montant total des décaissements dans lequel l'éducation y occupe la plus grande proportion. Les parties multilatérale et partenariat ne représentent que 12% et 13% des décaissements en 2011.

De 2010 à 2011, l'éducation demeure la priorité du portefeuille de l'ACDI. En effet sur 21,9 milliards de FCFA, 7,1 milliards de FCFA ont été effectués sous forme d'appui budgétaire au secteur de l'éducation.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le seul ratio pertinent qui a pu être calculé est relatif au niveau de réalisation des prévisions de décaissement. Les prévisions de décaissements de l'appui budgétaire sectorielle étaient évaluées à 16 millions \$ CAN environ 8 milliards de FCFA sur lesquelles 14,7 millions de \$ CAN ont été décaissés, soit un TEB de 89%.

Par rapport au niveau d'exécution budgétaire moyen de l'ensemble des partenaires, celui concernant l'ACDI se présente comme suit :

Graphique N°17 : Comparatif ACDI VS Moyenne consolidée

L'ACDI réalise un niveau d'exécution budgétaire nettement au dessus de la moyenne du portefeuille consolidé.

Les apports de l'ACDI sous forme de soutien budgétaire sectorielle de 2009 à 2011 avoisinent les 71 millions \$ CAN. Cet instrument en plus de son efficacité dans l'utilisation des crédits, a permis à l'Etat du Sénégal dans un contexte de raréfaction des ressources de maintenir un niveau d'investissements stable dans un secteur aussi important que l'Education. Le soutien du partenaire au secteur de l'éducation est très ancien, et le Gouvernement canadien est actuellement l'un des trois principaux partenaires financiers du secteur aux côtés de l'USAID et de l'AFD. Son assistance technique constitue aussi un atout majeur dans le renforcement des capacités de l'administration.

L'approche programme incluant l'appui budgétaire sectorielle de l'ACDI a profondément modifié l'environnement du sous-secteur de l'éducation de par son efficacité dans la consommation des crédits. De 2008 à 2011 cette approche a démontré un rythme de consommation des crédits très élevé avec un niveau d'exécution budgétaire de plus de 80%. La capitalisation des acquis de ce cadre d'exécution comme principal instrument de livraison de l'aide du partenaire devrait se poursuivre et se renforcer dans les années à venir.

3.2.2. COOPERATION FINANCIERE ALLEMANDE (KFW)

Le Sénégal est un des pays prioritaires de la coopération allemande au développement. La stratégie de coopération allemande pour la période 2009 à 2011 représente un engagement de 57 millions d'euros soit, 37,39 milliards de F CFA au profit de trois (3) secteurs de concentration :

1. Le développement économique durable,
2. L'appui à la décentralisation et au développement local en tenant compte de la promotion de la paix en Casamance,
3. Les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.

Les contributions allemandes sont principalement réalisées par le biais de la GIZ pour la coopération technique et de la KFW pour la coopération financière en collaboration avec l'ambassade d'Allemagne.

La présente revue sur l'absorption des crédits sur ressources extérieures concernant l'exercice 2011, n'est pas exhaustive des contributions de l'Allemagne. La portée des résultats au vu du niveau d'absorption relevé reste limitée au portefeuille de la KFW.

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la KFW

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la KFW se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°14 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la KFW

Cette base de données qui recense l'ensemble des interventions de la KFW en cours d'exécution en 2011 a été constituée à partir de la source du partenaire. Le portefeuille se focalise sur trois pôles d'intervention, en cohérence avec l'accord de coopération 2009- 2011. La signature prochaine du projet « Energies renouvelables et efficacité énergétique - Parc Eolien » d'un montant de 29 millions d'euros soit 19 milliards de FCFA intégrera ainsi la dimension énergie renouvelable et efficacité énergétique.

Le portefeuille compte vingt et une (21) opérations dont six (6) en début de mise en œuvre et sept (7) en phase de clôture. La forte présence de projets et programmes anciens est à la base de la durée d'exécution moyenne du portefeuille qui est de cinq (5) ans.

Le financement total du portefeuille est de 65,8 milliards de FCFA dont 3,7 milliards FCFA sous forme de mesures d'accompagnement et qui représentent 4% des financements du portefeuille.

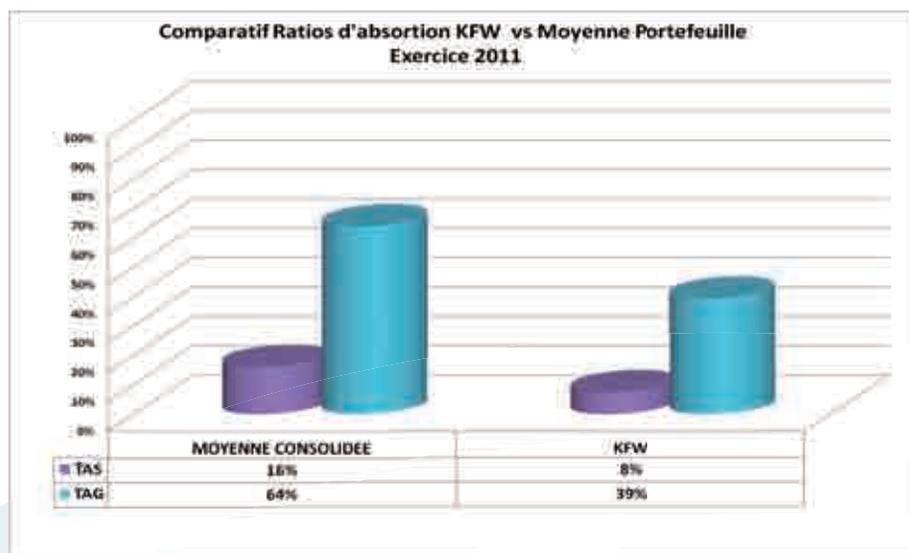
B/ Evaluation du niveau d'absorption

Les décaissements effectifs sur 2011 ont été de 4,97 milliards de FCFA contre 4,1 milliards de FCFA en 2010. Les décaissements au cours de l'exercice 2011 ne représentent qu'une part marginale du financement total du portefeuille soit, un TAS de 8%

La hausse des décaissements comparativement à l'année 2010 ne se reflète pas sur le niveau d'absorption spécifique à cause des nouveaux projets programmes initiés en 2010 et courant 2011 et qui représentent en termes de financement 25,78 milliards de FCFA soit 39% du financement total du portefeuille.

Dans la même période le cumul des décaissements à fin 2011 est de 25,9 milliards FCFA ; ce qui porte le ratio d'absorption global (TAG) à 39%.

Par rapport aux ratios moyens dégagés pour l'ensemble des partenaires ici concernés, ceux calculés pour la KFW se présentent comme suit :

Graphique N°18: Comparatif KFW VS Moyenne consolidée

La KFW enregistre un faible niveau d'absorption en référence aux deux (2) ratios d'absorption qui ont pu être calculés.

Le ratio d'absorption spécifique (TAS) de l'exercice 2011 et le ratio d'absorption global (TAG) sont nettement en-dessous des niveaux moyens d'absorption du portefeuille consolidé. La KFW enregistre même l'un des plus faibles TAS des partenaires sélectionnés.

La revue des projets et programmes d'investissement du portefeuille fait ressortir trois (3) projets en difficultés de mise en œuvre avec un faible niveau d'absorption qui impactent négativement sur le niveau d'absorption globale du portefeuille. Il s'agit : du projet « Amélioration des écoles primaires I », du projet « Décentralisation et développement local » et du projet « Electrification rurale Kaolack et Fatick » qui après plus de trois années d'exécution affichent un ratio d'absorption globale et spécifique de moins de 5%.

Le degré de réalisation des prévisions de décaissements au cours de l'exercice budgétaire 2011 n'a pu être calculé du fait d'un manque de complétude de données par rapport aux budgets prévisionnels des projets et programmes du portefeuille de la KFW. Cette lacune devrait être corrigée dans les prochaines éditions du RARE.

Tableau N°14 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la KfW

INTITULES Projets/Programmes	21				RATIOS 2011		
	Financement Institution GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/10 GFCFA	Réalisations 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	TAS	TAG	AGE (An)
AEP 6 Villes fluviales	9 558,49	0,00	432,05	9 461,17	5%	99%	17
Dév. local et Décentralisation (Kaolack et Fatick)	2 683,08	0,00	3,51	2 681,97	0,1%	100%	11
AEP 11 Villes régionales	4 192,32	0,00	984,56	2 718,56	23%	65%	10
Marteking Social de Préservatifs	3 302,01	2 292,12	744,48	3 036,60	23%	92%	8
Education de base Pikine (PIS II)	1 147,92	1 123,16	-	1 123,16	0%	98%	7
Programme Casamance I (VP)	3 935,74	2 424,90	1 030,68	3 455,58	26%	88%	6
Electric rurale Kaolack et Fatick	4 334,66	96,48	88,44	184,92	2%	4%	5
Restructuration Pikine (PIS III)	1 311,91	804,82	451,75	1 256,58	34%	96%	5
Décentralisation et développement local	6 231,59	61,06	165,55	226,61	3%	4%	3
Amélioration des écoles primaires I	3 279,79	0,00	56,13	56,13	2%	2%	2
Saint Louis Finances SA (Inv.)	1 797,32	0,00	126,00	126,00	7%	7%	1
Amélioration des écoles primaires II	3 279,79	0,00	-	-	0%	0%	1
Appui au développement du système financier ("Mobile Banking") - INV	4 591,70	0,00	-	-	0%	0%	1
Appui à la Décentralisation et au développement local en tenant compte de la promotion de la paix en Casamance	12 463,18	0,00	-	-	0%	0%	-
Total projet et programmes d'investissement	62 109,50	6 802,54	4 083,16	24 327,28	7%	39%	5,5
Saint Louis Finances SA - Création IMF	655,96	0,00	360,78	360,78	55%	55%	2
Promotion Emploi des Jeunes	327,98	41,07	59,85	100,92	18%	31%	4
Desserte Maritime Dakar - Ziguinchor	629,72	116,04	208,87	324,92	33%	52%	4
Emploi des Jeunes en Zones Urbaines (PEJU)	295,18	0,00	227,06	227,06	77%	77%	2
Appui au développement du système financier ("Mobile Banking")	655,96	0,00	-	-	0%	0%	1
AEP 11 Villes régionales (Mesure d'accompa)	167,69	0,00	28,42	110,20	17%	66%	10
Fonds d'Etudes et d'Expert V	1 006,16	476,07	-	476,07	0%	47%	-
Mesures d'accompagnement/Formation	3 738,64	633,18	884,98	1 599,94	24%	43%	3,8
TOTAL Portefeuille	65 846,14	7 435,72	4 968,14	25 927,22	8%	39%	5

3.2.3. COOPERATION TECHNIQUE BELGE (CTB)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la CTB

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la CTB se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°15 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CTB

Les données ont été renseignées à partir de la source du partenaire et triangulées avec la source de l'Etat.

Le portefeuille est composé de vingt (20) projets et programmes avec une moyenne d'âge de 3,2 ans. Le portefeuille se caractérise par la juxtaposition d'anciens projets et programmes du Programme Indicatif de Coopération (PIC) 2007-2009 qui sont en phase de finalisation et des projets et programmes du PIC 2010-2013 en début de mise en œuvre.

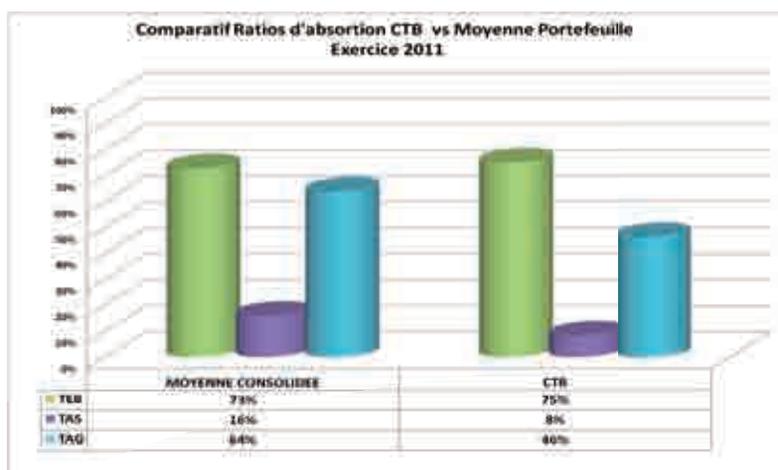
Le financement total du portefeuille est de 9,5 milliards de FCFA avec une orientation assez marquée au profit des sous-secteurs de la santé, de l'assainissement, de l'hydraulique rurale, de la micro-finance et de la formation professionnelle. Sur certains axes d'intervention, la CTB développe la coopération déléguée avec d'autres partenaires en occurrence l'OMS dans le domaine de la santé et de l'eau avec le Luxembourg. Ce cadre de collaboration est appelé à se poursuivre avec l'Unicef.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Au cours de l'exercice 2011, pour des prévisions annuelles de décaissement de 6,79 milliards de FCFA, la CTB a décaissé 5,12 milliards de FCFA soit un TEB de 75%. Les décaissements n'ont absorbé que 8% du montant total du financement du portefeuille équivalent au Taux d'Absorption Spécifique (TAS). Le Taux d'Absorption Global (TAG) qui est le rapport entre le cumul des décaissements à la fin de l'exercice 2011 et le financement total acquis est de 46%.

Le graphique ci-dessous présente les ratios de la CTB par rapport à la moyenne dégagée par tous les partenaires.

Graphique N°19 : Comparatif Ratios CTB VS Moyenne consolidée

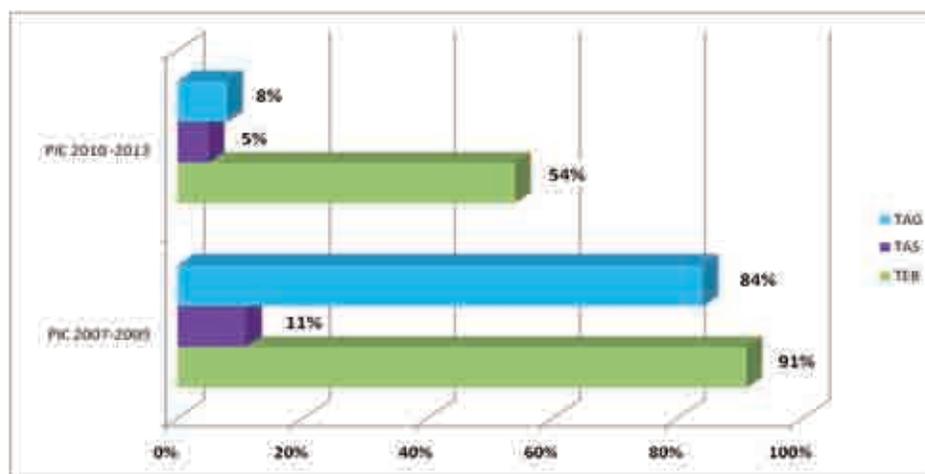


Comme illustré par ce graphique, la CTB enregistre des taux d'absorption qui sont en-dessous des moyennes du portefeuille consolidé en ce qui concerne le TAS (8%) et le TAG (40%). Les décaissements de la CTB ont connu une baisse passant de 8,7 milliards FCFA en 2010 à 5,1 milliards FCFA en 2011. Cette baisse par rapport à l'exercice 2010 semble se ressentir sur le niveau du TAS et du TAG où la CTB enregistre une nette contre-performance. Cependant, le niveau de réalisation des prévisions de décaissement en 2011 (TEB) est très satisfaisant avec des ratios se situant à deux (2) points au dessus de la moyenne consolidée.

De manière globale, la CTB enregistre un rythme de consommation des crédits en 2011 assez faible. Par rapport à la moyenne d'âge (3,25 ans) du portefeuille le niveau de consommation des crédits en référence en particulier le TAS et le TAG auraient dû se situer à des niveaux plus élevés. Par contre, le portefeuille global de la CTB enregistre des niveaux de consommation des crédits disparates selon les portefeuilles par cycles de programmation.

Selon les cycles de programmation (PIC) les ratios d'absorption se présentent ainsi :

Graphique N°20 : Comparatifs des Ratios d'absorption selon les Programmes Indicatifs de Coopération (PIC)



Il est clair que le niveau d'absorption des projets et programmes du PIC 2010-2013 qui sont en début de mise en œuvre (moyenne d'âge 1,3 ans) et n'ayant pas encore atteint leur vitesse de croisière impacte négativement sur la performance d'ensemble du portefeuille de la CTB. Les projets et programmes du PIC 2007-2009 affiche un niveau d'absorption global de plus de 80%.

Après un cycle de programmation sur trois années, la CTB a adopté nouveau cycle de programmation qui s'étend sur quatre ans. Les enseignements tirés du RARE ont montré que la durée d'exécution moyenne pour épuiser la totalité des crédits sur un cycle de programmation s'étend sur 6 voir 7 ans. Un cycle de programmation alors sur une période de quatre années s'avère trop court ; ce qui ne favorise pas la prévisibilité et l'efficacité de l'utilisation des financements du partenaire. Ceci explique la forte proportion de projets et programmes dans le portefeuille du partenaire qui dépassent leurs durées de mise en œuvre initiale.

Par ailleurs, parmi les facteurs explicatifs des retards dans la mise on peut citer :

- l'instabilité institutionnelle ;
- le manque de leadership et d'adaptation des ministères techniques impliqués dans la mise en œuvre des projets et programmes ;
- les changements qu'impliquent les principes de la gestion axée sur les résultats et de la bonne gouvernance et
- le manque d'harmonisation des pratiques des PTF concernant les coûts liés à la mise en œuvre des projets (ex : les perdiems, les frais de prise en charge séminaires, ateliers etc.).

Ces facteurs de contre-performance génériques énumérés impliquent souvent des difficultés qui déteignent sur la collaboration entre parties prenantes pouvant défavorablement impacter sur la décision de renouvellement de certaines expériences.

Tableau N°15 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la CTB

INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Budget de Année 2011 GFCFA	Réalizations 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	RATIOS 2011				AGE (an)
	Financement total Acquis GFCFA	Nature du Financement Prêt, subvention				TEB	TAS	TAG	AGE (an)	
PORTFEUILLE ACTIF: Nbr de projets/programmes										
20.0										
PARPEBA	9 823.9	S	-	0.1	9 735.1	0%	0%	99%	9	
PANSI	1 311.9	S	-	0.01	1 260.2	0%	0%	96%	8	
ASSRMKF	6 039.5	S	40.6	36.4	5 980.7	90%	1%	99%	6	
REMEC	317.7	S	7.6	7.4	280.1	97%	2%	88%	5	
EEE	326.0	S	-	17.3	156.7	0%	-5%	48%	5	
FORPROFEM	1 639.9	S	294.2	264.0	1 473.2	90%	16%	90%	5	
PAUDA-SI	1 639.9	S	929.6	866.8	1 600.5	93%	53%	98%	5	
PAMIE 1	1 049.5	S	388.5	211.8	917.7	55%	20%	87%	4	
PEPAM BA	7 215.5	S	1 775.5	1 711.0	3 539.5	96%	24%	49%	4	
PAMAS 1	1 639.9	S	467.0	472.8	1 199.9	101%	29%	73%	3	
PAMIE 2	2 886.2	S	892.3	689.5	1 307.0	77%	24%	45%	3	
PAMAS 2	983.9	S	414.9	89.6	167.0	22%	9%	17%	2	
PARPE 2	2 137.5	S	363.8	59.4	84.9	16%	3%	4%	2	
PEPAM AQUA	808.3	S	166.2	58.7	83.8	35%	7%	10%	1	
HASSMAR	2 623.8	S	-	5.0	5.0	0%	0%	0%	1	
BARVAEOR	7 215.5	S	468.1	267.2	267.2	57%	4%	4%	1	
PAGOSAN	3 279.8	S	118.7	69.3	69.3	58%	2%	2%	1	
BOURSES	Budget annuel	S	165.7	82.3	82.3	50%	0%	0%	0	
MIPS	Budget annuel	S	306.8	236.0	236.0	77%	0%	0%	0	
PAODES	10 495.3	S	-	5.3	5.3	0%	0%	0%	0	
TOTAL	61 434.0		6 799.5	5 115.2	28 451.5	75%	8%	46%	3.25	

3.2.4. AGENCE DES USA POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL (USAID)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de l'USAID

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille l'USAID se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°16 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'USAID

Cette base a été renseignée à partir de la seule source du partenaire. Le portefeuille de l'USAID est composé de quatre (4) programmes majeurs qui totalisent un financement acquis de 777 millions USD soit environ 376,9 milliards de FCFA milliards²².

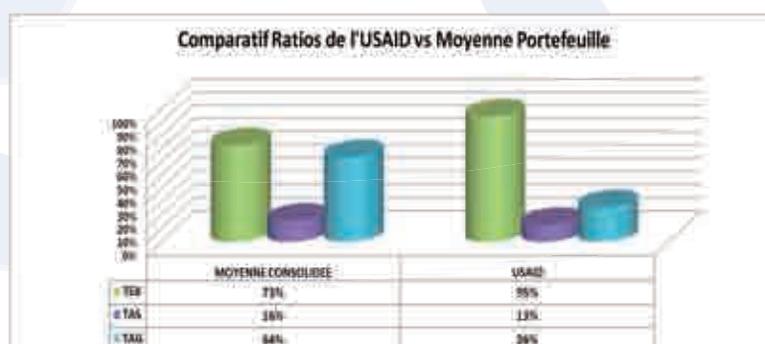
Le secteur de la Santé avec 44% des financements et le secteur secondaire (croissance économique en appui institutionnel) 41% concentrent l'essentiel des financements.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Par rapport à des prévisions de décaissement en 2011 de 50,7 milliards de FCA, les décaissements ont été portés à 48,1 milliards de FCFA soit, un Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) de 95%. Les décaissements de 2011 rapportés à la masse des financements disponibles fait ressortir un ratio d'absorption spécifique (TAS) de 13%. Cela porte le Taux d'Absorption Global (TAG) à 26%.

Par rapport aux moyennes du portefeuille consolidé, les taux calculés pour l'USAID se présentent ainsi.

Graphique N°21 : Comparatif ratios l'USAIDVS Moyenne consolidée



Sur les trois taux retenus, l'USAID est en retrait par rapport aux ratios d'absorption spécifique (TAS) et global (TAG) du portefeuille consolidé. Cependant l'USAID par une planification rigoureuse des investissements, l'USAID enregistre un niveau très satisfaisant d'exécution budgétaire.

Le portefeuille de l'USAID est en début de cycle 2010-2015 l'âge moyen est de 23 mois. Les Conventions ont été datées à partir de Décembre 2010.

Les programmes n'ont réellement démarré qu'en juin/juillet 2010. Ainsi, aucun des projets et programmes n'a encore atteint sa vitesse de croisière.

²² Pour harmoniser les éléments exprimés en devises de la base de données générale, le Dollar US (USD) a été pris uniformément sur 2011 à 485 FCFA.

Tableau N°16 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'USAID

INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Cumul des Réalisations au 31/12/10 GFCFA	Budget de Année 2011 GFCFA	Réalisations 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	Budget Année 2012 GFCFA	RATIOS 2011			AGE mois
	Part de l'Institution du Financement GFCFA	Prêt, subvention						TB	TAS	TAG	
Programme croissance économique	155 600	S	18 981	15 504	15 399	34 380	13 144	99%	10%	22%	23
Santé	165 513	S	24 014	27 336	24 888	48 872	26 910	91%	15%	30%	23
Education	38 218	S	5 820	6 809	6 693	12 513	9 215	98%	18%	33%	23
Démocratie & Gouvernance	17 601	S	2 615	1 048	1 210	3 825	1 892	116%	7%	22%	23
TOTAL	376 931		51 430	50 698	48 159	99 589	51 160	95%	13%	26%	23

3.2.5. AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (AFD)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de l'AFD

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de l'AFD se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°17 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'AFD

La base de données a été constituée à partir des informations fournies par le partenaire. Cette base concerne dix-sept (17) projets et programmes pour un financement total acquis de 186,9 milliards de FCFA. Les financements du portefeuille sont constitués de prêts pour 70% et de subventions pour 30%. L'AFD intervient prioritairement sur trois secteurs clés à savoir : le sous-secteur de l'énergie, des infrastructures et du développement local.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Pour tout le portefeuille, les décaissements sur 2011 ont été de 32,6 milliards de FCFA. Les décaissements sont allés en priorité à trois (3) projets majeurs :

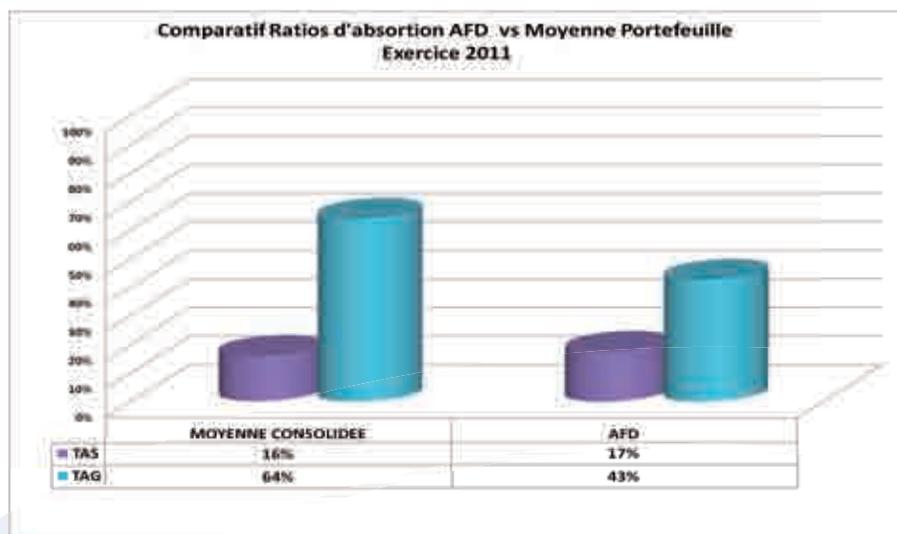
- projet d'appui au plan d'urgence du secteur de l'énergie ;
- Projet autoroute Dakar-Diamniadio et
- Le projet de recapitalisation de la Sénélec.

Ces projets ont absorbé plus de 16,7 milliards de FCFA soit, 50% des décaissements intervenus en 2011.

Le montant total des décaissements représente 17% (TAS) du financement total de l'AFD. Ce niveau d'absorption imputable aux seuls décaissements de 2011 a porté le niveau d'absorption global (TAG) de 26% en 2010 à 43 % à la fin de l'année 2011.

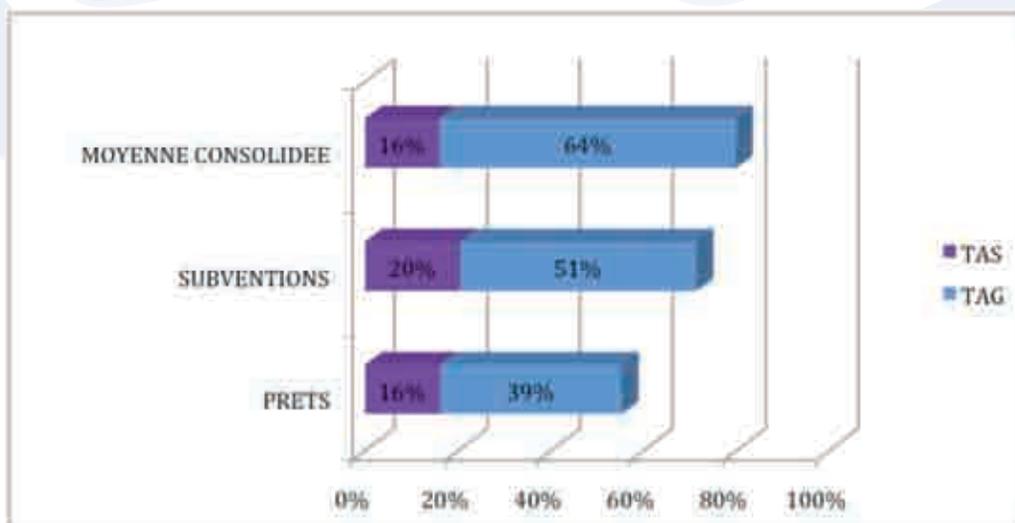
Par rapport aux moyennes du portefeuille consolidé, les taux calculés pour l'AFD se présentent ainsi :

Graphique N°22 : Comparatif Ratios AFD VS Moyenne consolidée



Le TAS est certes au-dessus de la moyenne consolidée mais le TAG enregistre une contre-performance. Selon les types de financement, les ratios d'absorption par rapport au niveau d'absorption moyen du portefeuille consolidé se présentent ainsi :

Graphique N°23 : Comparatif du niveau d'absorption par type de financement AFD



Le niveau d'absorption enregistré du portefeuille de l'AFD est assez faible. Le faible niveau d'absorption global du portefeuille est dû aux contre-performances enregistrées au niveau des prêts. Le niveau d'absorption global des prêts n'est que de 39% du fait de la mise en œuvre récente du projet « d'Appui au plan d'urgence du secteur de l'énergie » qui concentre plus de 21%.

Tableau N°17 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de l'AFD

INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Cumul des Réalisations au 31/12/10 GFCFA	Réalisations 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	RATIOS 2011		AGE (An)
	Part de l'Institution GFCFA	Part de l'Institution Prêt, subvention				TAS	TAG	
Programme de Mise à niveau des entreprises du Sénégal (2e phase)	6 888	S	98,4	398,1	496,5	6%	7%	1
Projet 3 PRD	8 724	S	-	2 293,2	2 293,2	26%	26%	
Appui au plan d'urgence du secteur de l'énergie (formation)	39 357	P	n/a	7 543,5	7 543,5	19%	19%	0
Appui au plan d'urgence du secteur de l'énergie (formation)	394	S	n/a	-	-	0%	0%	0
Appui au pilotage du système éducatif (APSE) - Assistance technique	787	S	312,8	468,5	781,3	60%	99%	5
Projet PQRH/FP - Formation professionnelle	6 560	S	4 107,1	1 691,5	5 798,6	26%	88%	6
Projet de renforcement et d'équipement des collectivités locales (PRECOL)	9 839	S	2 764,7	3 031,1	5 795,8	31%	59%	5
Programme d'appui aux communautés rurales de la vallée du Fleuve (PACR)	4 592	S	1 776,0	721,9	2 497,9	16%	54%	4
Réhabilitation du Pont Faidherbe	7 937	S	6 368,1	1 239,4	7 607,5	16%	96%	5
Appui au PDEF (renforcement de capacités)	1 968	S	454,2	756,8	1 211,0	38%	62%	5
SONES/Projet PEPAM - Travaux	13 119	P	-	3 498,4	3 498,4	27%	27%	4
SONES/Projet PEPAM - Renforcement de capacités	1 181	S	578,0	239,9	817,9	20%	69%	4
Projet autoroute Dakar-Diamniadio	19 679	P	16 398,9	3 279,8	19 678,7	17%	100%	2
Projet autoroute Dakar-Diamniadio	19 679	P	-	958,3	958,3	5%	5%	1
Recapitalisation de la Sénélec	19 679	P	13 775,1	5 903,6	19 678,7	30%	100%	3
Projet ASER - Electrification rurale Kafrine-Tambacounda-Kédougou	5 248	S	71,1	65,6	136,7	1%	3%	3
Projet de dépollution de la Baie de Hann	19 679	P	-	-	-	0%	0%	2
Projet de dépollution de la Baie de Hann	1 640	S	453,2	509,1	962,3	31%	59%	3
TOTAL	186 947,7		47 157,5	32 598,9	79 756,4	17%	43%	3,12

3.2.6. FONDS KOWEITIEN POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ARABE (FKDEA)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données du FKDEA

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille du FKDEA se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°18 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FKDEA

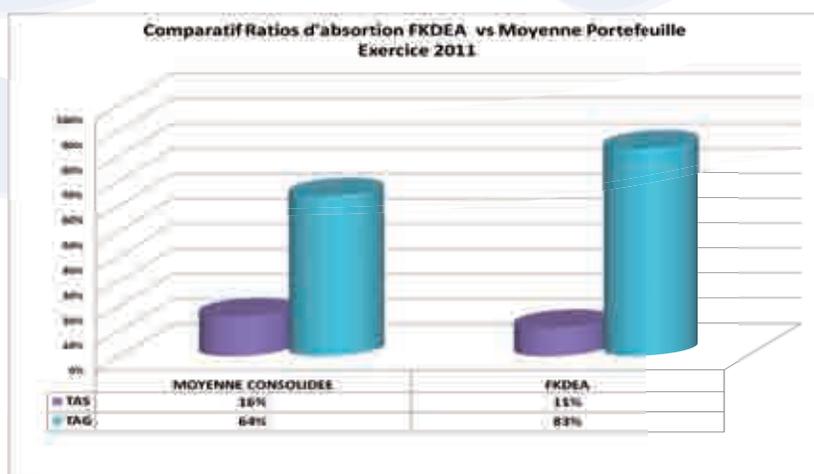
Les données d'exécution financière des projets et programmes financés par le Fonds Koweïtien ont été constituées à partir de la source de l'Etat. Le portefeuille du partenaire compte huit (8) projets et programmes pour un financement total acquis de 83 milliards de FCFA essentiellement constitué de prêts. Les interventions du FKDEA sont plus orientées vers les infrastructures tels que les transports routiers qui absorbent 68,7 milliards FCFA soit, 83% du total des financements acquis du partenaire et de l'hydraulique rurale 14,3 milliards de FCFA soit, 17%. Le portefeuille du FKDEA affiche une durée moyenne d'exécution de huit (8) ans du fait de la forte présence d'anciens projets finissants.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Le total des décaissements intervenus en 2011 pour tout le portefeuille est de 9,2 milliards de FCFA qui représentent (TAS) 11% du financement total acquis correspondant à un niveau absorption global des financements à fin 2011 de (TAG) 83%.

Par rapport aux moyennes du portefeuille consolidé, les taux calculés pour le FKDEA se présentent ainsi :

Graphique N°23 : Comparatif du niveau d'absorption par type de financement AFD



Le fort TAG enregistré par le partenaire est dû au fait que l'essentiel des projets et programmes qui composent le portefeuille à l'exception du projet « projet de route Linguere Matam » ont absorbé l'essentiel des financements acquis. Les décaissements sont en majorité composés de travaux d'achèvement d'infrastructures routières et d'hydraulique rurale.

Avec un faible TAS et un TAG supérieur à 80% le portefeuille du FKDEA présente les caractéristiques d'un portefeuille en fin de cycle.

Tableau N°18 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille du FKDEA

PORTEFEUILLE ACTIF: Nbr de projets/program FKDEA										
INTITULES Projets/Programmes	Financement Total Acquis GFCFA	Financement Partenaire		Part de l'Etat GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/09 GFCFA	Réalisation Année 2011 GFCFA	Cumul des Réalisations au 31/12/11 GFCFA	RATIOS 2011		AGE (an)
		Part de l'Institution GFCFA	Nature du Financement Prés, subvention, don					TAS	TAG	
PROGRAMME HYDRAULIQUE PHASE 3	4 760	9 010	PRÊT	.	4 668	4 242	8 913	47%	99%	18
PROJETS DEV/AGRICOLE DE BAKEL	10 622	3 910	PRÊT	1 222	3 048	247	3 665	6%	94%	9
VOIE DE DEGAGEMENT N°02 (VDN 2)	10 880	8 160	PRÊT	2 720	6 658	.	6 658	0%	82%	7
PROJET DE ROUTE LINGUERE MATAM	20 006	8 160	PRÊT	3 759	.	.	.	0%	0%	6
VDN 3	10 200	8 500	PRÊT	1 700	256	3 336	3 592	39%	42%	6
REHABILITATION ROUTE (ANOCI)	44 285	38 930	PRÊT	5 355	33 955	.	40 209	0%	103%	5
ROUTE MEDINA GOUNASS GUINNE	15 181	4 987	PRÊT	5 344	981	1 473	4 791	30%	96%	4
TOTAL	115 934	81 657		20 100	49 567	9 298	67 829	11%	83%	7,9

3.2.7. COOPERATION LUXEMBOURGEOISE (LUX DEV)

A/ Présentation des caractéristiques de la base de données de la Coopération Luxembourgeoise

Le Sénégal figure parmi les 10 pays de concentration de l'APD du Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg. A cet effet, le Sénégal bénéficie d'un programme pluriannuel de coopération appelé Programme Indicatif de Coopération (PIC) ²³. Ainsi le 2ème PIC d'un coût de 53,3 millions d'euros équivalent à 34,96 milliards pour la période 2007-2011 accorde une attention particulière à l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement qui figure parmi les huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). La mise en œuvre du PIC est effectuée à travers les instruments de la coopération bilatérale, de la coopération multilatérale ²⁴, de la coopération avec les ONG de développement et de la coopération déléguée.

La présente revue ne concerne que la coopération bilatérale qui est la principale modalité d'intervention du programme coopération. Le montant des financements de la coopération bilatérale dans le cadre de sa stratégie (2007-2011) ²⁵ est de 27,8 milliards FCFA soit 80% du PIC 2007-2011. Ainsi, les données d'exécution financière du portefeuille bilatéral de la Coopération Luxembourgeoise se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°19 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la Coopération Luxembourgeoise

Les données ont été renseignées à partir de la source du partenaire et de l'Etat. La Coopération Luxembourgeoise intervient au Sénégal à travers quatre (04) programmes qui ont atteint leur phase de maturité avec une durée d'exécution moyenne de 3,8 ans.

Le portefeuille est composé de trois programmes et une composante accompagnement intégrant les thématiques transversales de gouvernance locale et du genre.

Les programmes sont mis en œuvre dans les secteurs : de la santé (28%), de la formation professionnelle (33%), de l'hydraulique rurale et de l'assainissement (34%) avec une concentration géographique des interventions assez marquée dans la partie Nord du pays (Saint-Louis, Louga et Matam).

En accordant la priorité aux secteurs sociaux (éducation et santé), de l'eau et de l'agriculture, les interventions du partenaire s'intègrent parfaitement dans les priorités du Gouvernement en matière de politique de développement économique et social.

²³ Le Programme Indicatif de Coopération est le cadre de programmation stratégique et opérationnelle du partenaire. Il fixe les objectifs de la coopération entre les deux pays et en précise les grandes orientations : secteurs prioritaires, concentration géographique, thématiques transversales, cadre juridique et institutionnel, les modes et instruments de mise en œuvre.

²⁴ La coopération multilatérale du Luxembourg consiste à la mise à disposition de ressources d'importantes ou « core-funding » à des partenaires multilatéraux du Système des Nations Unies : le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF, l'OMS, le BIT, l'ONUDI et FENU

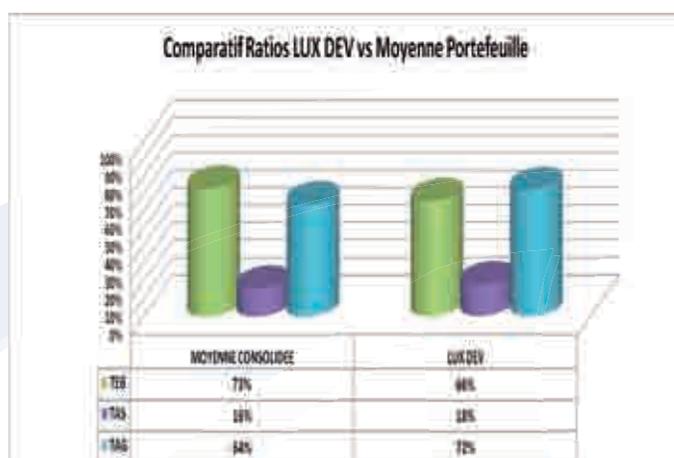
²⁵ En référence au Deuxième Programme Indicatif de Coopération (PICII), signé entre la République du Sénégal et le Grand Duché de Luxembourg

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Les décaissements prévus sur 2011 étaient de 7,9 milliards FCFA, les décaissements effectifs sur la même période ont été de 5,2 milliards FCFA soit un TEB pour l'ensemble du portefeuille de 66%. Les décaissements rapprochés au financement total du partenaire représentent 18% (TAS). Ce niveau d'absorption spécifique imputable aux seuls décaissements de 2011 a porté le Taux d'Absorption Globale (TAG) à 72%.

Par rapport au niveau d'absorption moyen du portefeuille consolidé, les niveaux d'absorption du partenaire se situent comme suit :

Graphique N°25 : Comparatif des Ratios LUX DEV VS Moyenne consolidée



Le partenaire enregistre des scores au niveau du TAS (18%) et du TAG (72%) qui sont nettement au-dessus de la moyenne du portefeuille consolidé même si dans le même temps une contre-performance est notée au niveau du TEB (66%). Cette contre-performance est due au faible niveau de réalisation des prévisions de décaissement de l'exercice 2011 dans les secteurs de l'éducation et de la santé avec un TEB de 48% et 54% respectivement.

De manière globale, la Coopération Luxembourgeoise affiche un bon niveau d'absorption des crédits.

La stratégie de la Coopération Luxembourgeoise 2007-2011 est dans sa quatrième et dernière année de mise en œuvre. Au vu des scores réalisés, le rythme de consommation des crédits est satisfaisant.

Au rythme de consommation actuelle des crédits l'ensemble des ressources engagées devraient être totalement absorbées au moment d'entamer un nouveau cycle de programmation.

La bonne tenue des ratios d'absorption de la Coopération Luxembourgeoise dans le cadre de l'exécution du portefeuille passé sous revue (bilatéral) s'explique par les facteurs suivants :

- Une exécution fortement décentralisée;
- Un recours à la coopération déléguée (ex : avec la Belgique dans le secteur de l'ETFP et le secteur de l'hydraulique et de l'assainissement rural) qui favorise la mise en synergie des expériences avec d'autres partenaires
- Un large recours aux cadres unifiés d'exécution existants tel que le PEPAM et le PNDL;
- Une approche concertée de planification;
- Et un suivi rapproché de la mise en œuvre

Ces bonnes pratiques identifiées sont appelées à être consolidées et pérennisées dans le cadre du nouveau cycle de programmation au titre du troisième PIC pour la période 2012 à 2016.

Tableau N°19: Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la Coopération Luxembourgeoise

PORTFEUILLE ACTIF: Nbr de programmes		4		Programme de Coopération Sénégal-Luxembourg 2007/2011						
INTITULES Projets/Programmes	Code Institution	Financement Institution	Budget de Année 2011	Réalisation de Année 2011	Cumul des Réalisations au 31/12/11	RATIOS				
						TEB	TAS	TAG		
Composante accompagnement du PIC II	SEN023	GFCFA	1 465,4	626,2	2 456,3	99%	42%	168%		
Programme d'Appui à la Mise en Œuvre de la Réforme de l'ETFP, avec Concentration dans les Régions Nord du Sénégal (Louga, Saint-Louis, Matamoras)	SEN024	9 214,9	2 415,5	1 151,3	5 284,8	48%	12%	57%		
Programme de Santé de Base dans les Régions Nord du Sénégal (Louga, Saint-Louis, Matamoras)	SEN025	7 703,6	2 272,3	1 232,4	5 851,9	54%	16%	76%		
Sous-Programme PEPAM – Luxembourg Accès à l'Eau potable et à l'Assainissement dans les Zones rurales des Régions de Thiès et de Louga	SEN026	9 427,6	2 646,6	2 258,7	7 488,3	85%	24%	79%		
TOTAL		27 811,5	7 960,7	5 259,3	21 081,2	66%	19%	76%		

3.2.8. COOPERATION ITALIENNE (CI)

La base de données quantitatives sur l'exécution financière des projets et programmes du portefeuille de la Coopération Italienne se présente comme ci-dessous :

Cf. Tableau N°20 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la Coopération Italienne

Les données ont été constituées à partir des informations fournies par le dispositif de suivi de l'Etat et du partenaire.

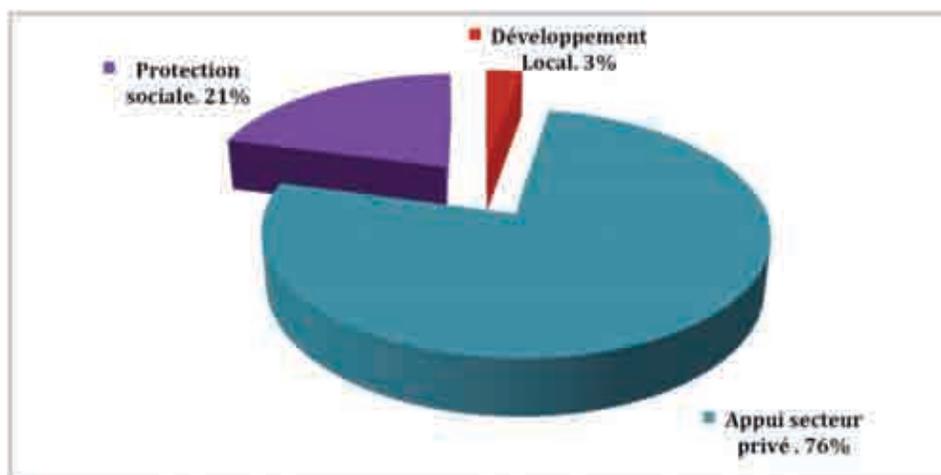
Le cadre de coopération du partenaire est très récent, ce qui explique la durée d'exécution moyenne des projets et programmes du portefeuille actif en 2011. En effet, les financements de l'Italie dans le cadre de sa coopération avec le Sénégal pour la période 2010 à 2013, s'élèvent à environ 70 millions d'euros soit, 45,9 milliards FCFA dont 19,7 milliards ont été mis en œuvre en 2011 soit un taux de 43%.

Le portefeuille passé sous revue est composé de six (6) projets et programmes pour un financement total acquis 19,7 milliards de FCFA dont 67% sous forme de prêts soit, 13,12 milliards de FCFA en valeur absolue. Les subventions ne représentent que 33% des financements soit, 6,6 milliards de FCFA.

Les interventions en 2011 de la Coopération Italienne sont centrées autour de l'appui au secteur privé (PLASEPRI-Plateforme d'Appui au Secteur privé et à la Diaspora) du développement local (CIDEL-Connaissance Innovatrice et Développement local) et de la protection sociale (PIDES-Programme Intégré de Développement Economique et Sociale ; PÆF-Projet d'Appui à l'Education des Filles). La signature prochaine du projet d'appui au Programme National d'Investissement Agricole du Sénégal (PAPSEN) d'un coût de 30 millions d'euros (environ 20 milliards FCFA) fera de l'Agriculture la priorité du portefeuille.

En 2011, la répartition du financement du portefeuille actif par secteur d'intervention est la suivante :

Graphique N°25 : Comparatif des Ratios LUX DEV VS Moyenne consolidée



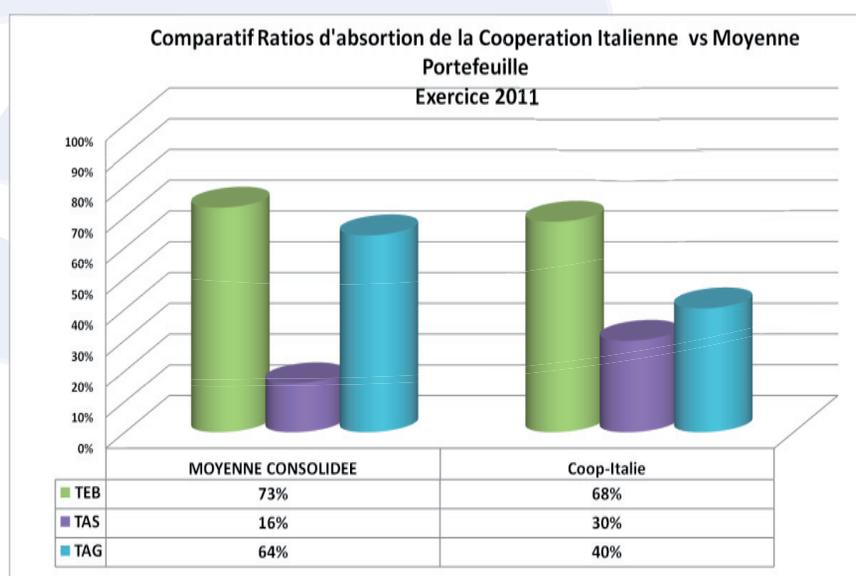
Le PLASEPRI (composante ligne de crédit & assistance technique) d'un cout total de 22,8 millions d'euro, près de 15 milliards de FCFA soit, 76% du financement, concentre l'essentiel du portefeuille actif en 2011 du partenaire. Il est clair alors que les ratios d'absorption consolidés du portefeuille du partenaire dépendront en grande partie du niveau d'absorption intrinsèque du PLASEPRI. La durée d'exécution moyenne du portefeuille est relativement jeune (30 mois environ 2,5 ans) s'explique la mise en œuvre récente du programme de coopération bilatérale entre le République d'Italie et le Sénégal pour la période 2010 à 2012.

B/ Evaluation du niveau d'absorption

Au cours de l'exercice 2011, pour des prévisions annuelles de décaissement du portefeuille de 8,58 milliards de FCFA, la Coopération Italienne a décaissé un montant total de 5,87 milliards de FCFA soit un TEB de 68%. Les décaissements de 2011 ont absorbé 30% du montant total du financement du portefeuille ce qui équivaut au Taux d'Absorption Spécifique (TAS). Les décaissements rapportés au financement total du portefeuille affichent un taux de 40% équivalent au niveau d'absorption globale du portefeuille de la Coopération Italienne.

Par rapport au niveau d'absorption moyen du portefeuille consolidé, les niveaux d'absorption du partenaire se situent comme suit :

Graphique N°27 : Comparatif Ratios de la Coopération Italienne VS Moyenne consolidée



Sur les trois taux retenus, le partenaire est en retard par rapport au Taux d'Absorption Globale (TAG) et au Taux d'Exécution Budgétaire (TEB) par rapport à la moyenne dégagée par l'ensemble des partenaires de cette revue. Le faible niveau de réalisation des prévisions de décaissement (TEB) durant l'année budgétaire 2011 laisse entrevoir un manque de planification rigoureuse des investissements.

Avec une durée d'exécution moyenne des projets et programmes qui composent le portefeuille de la Coopération Italienne qui est de 2,5 ans, les ratios d'absorption auraient du se situer à des niveaux plus importants.

Le faible niveau d'absorption global des financements en 2011 s'explique par les difficultés de démarrage et d'exécution des projets et programmes en particulier le projet PLASEPRI au niveau de sa composante ligne de crédit. Ce projet avec une durée d'exécution de 3 ans n'aura absorbé que 20% des financements. Ces lenteurs dans la consommation des crédits sont dues certes au caractère novateur de l'opération mais surtout au manque de cadre institutionnel adéquat qui puisse faciliter l'accès au financement des PME.



Tableau N°20 : Synthèse des données quantitatives du portefeuille de la Coopération Italienne

INTITULES Projets/Programmes	Financement Partenaire		Cumul des Réalisations au 31/12/10	Budget de Année 2011	Réalisation de Année 2011	Cumul des Réalisations au 31/12/11	RATIOS 2011			AGE
	Part de l'Institution Partenaire du Financement	Prêt, subvention					TFB %	TAS %	TAG %	
			GFCFA	Prêt, subvention	GFCFA	GFCFA				GFCFA
CIDEL - Connaissance Innovante Développement Local										
PIDES - Programma Integrato di Sviluppo Economico e Sociale										
PLASEPPI - Plateforme d'Appui au Secteur Privé et à la										
Diassora sénégalaise d'Italie										
PAEF - Projet d'Appui à l'Education des Filles										
LTPFEE Lutte contre la Traite et les Près Formes d'Exploitation des Enfants										
Sahel-Fonds Italienne de Lutte contre la Désertification, Appui aux structures nationales de coordination CILSS										
Total										

PORTEFEUILLE ACTIF : Nbr de projets/programmes

6

PARTIE IV : PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS & RECOMMANDATIONS

4.1. LES ENSEIGNEMENTS TIRES

L'importance de la problématique de l'absorption des crédits dans l'atteinte des objectifs stratégiques de développement du Sénégal n'est plus à démontrer. En effet, la problématique de l'absorption de crédits n'affecte pas seulement l'éligibilité du Sénégal à des ressources financières supplémentaires mais de façon plus importante son potentiel de croissance et ses efforts de développement.

Les différentes revues portant sur l'absorption des crédits sur ressources extérieures ont montré à quel point cette problématique était d'une grande acuité. Ce qui nécessite une réflexion continue autour de la question.

Cette cinquième édition du Rapport Annuel sur l'absorption des crédits sur Ressources Extérieures (RARE) relance la lancinante question de l'absorption des crédits. Au vu des enjeux, économiques et sociaux majeurs de la problématique, l'appropriation par les acteurs du développement des recommandations justifiées des principaux enseignements issus de cette revue périodique est plus que nécessaire.

Après cinq (5) années de publication (2007, 2008, 2009, 2010 et 2011), le RARE a permis de relever un certain nombre d'enseignements.

Par rapport au Niveau d'absorption

Le niveau d'absorption des crédits a été appréhendé à partir d'une méthode basée sur le calcul de ratios pertinents. Dans un souci d'harmonisation²⁶, trois (3) expressions ou ratios stabilisés permettant d'avoir une appréciation sous divers angles du niveau de consommation des crédits ont été utilisées au cours des cinq (5) exercices du RARE. La stabilisation des ratios retenus durant les cinq années de cette revue a permis de procéder à une analyse comparative ou tendancielle des performances du niveau d'absorption des crédits. Selon les ratios standards, les enseignements retenus après les cinq (5) éditions du RARE se présentent comme ci-dessous :

- ★ Taux d'Exécution du Budget (TEB)²⁷ :
 - Réalisations à l'année N/Budget à l'année N

Ce ratio mesure le niveau de réalisation des prévisions de décaissement sur une année budgétaire. Même si l'année 2011 présente un meilleur TEB comparé à 2010, ce ratio n'a pas connu une évolution significative de 2007 à 2011. Au cours des différentes revues, ce ratio a été compris entre 70 et 73%. Ce qui permet de se rendre compte de la différence significative entre les prévisions budgétaires et les dépenses effectuées au cours de l'année. Les montants budgétisés ne sont

²⁶ L'harmonisation des ratios d'absorption des crédits se justifie par le fait que selon les partenaires, ces ratios peuvent être diversement estimés et interprétés et sont calculés sans référence à une base précise (références aux décaissements, aux budgets, aux financements acquis, aux reliquats du financement, etc.).

²⁷ Tous les partenaires ne fournissent pas les données sur les prévisions annuelles de décaissement au cours de 2011. Il s'agit du FIDA, de la BID, de la BAD, de la DUE, de la BADEA, de la KFW, de l'USAID et du FKDEA des Fonds OPEP.

pas consommés dans une forte proportion. Ce qui nécessite de la part des partenaires une programmation financière des investissements plus rigoureuse.

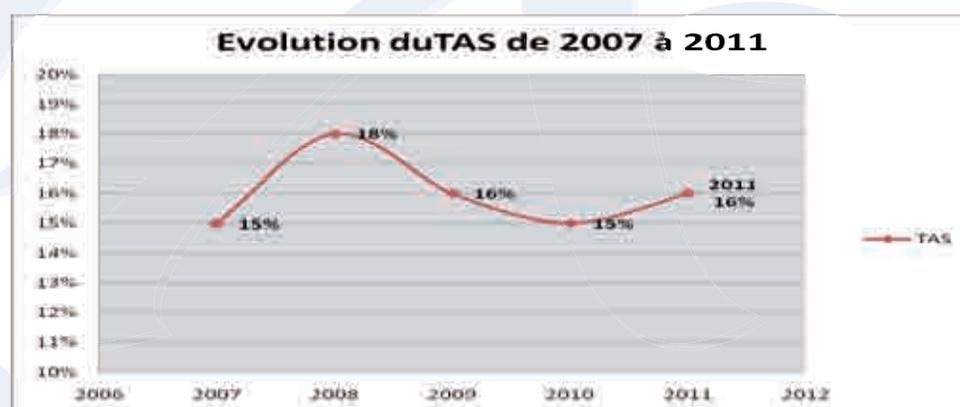
- ★ Le Taux d'Absorption Spécifique (TAS) :
 - Réalisations à l'année N / Financement Acquis PTF

Ce ratio mesure le niveau de décaissement intrinsèque imputable à l'exercice (année de référence de l'étude).

La stagnation de ce taux autour de 15 à 18% sur les cinq années de cette revue est assez révélatrice des difficultés d'épuiser l'ensemble des crédits engagés par les partenaires sur un cycle de programmation de cinq ans. L'absorption totale des ressources sur un cycle de programmation quinquennal nécessite un ratio d'absorption spécifique moyen de 20% par année alors que de 2007 à 2011, le TAS n'a jamais dépassé la barre de 18%.

Le graphique ci-dessous illustre bien ce constat :

Graphique N°25 : Comparatif des Ratios LUX DEV VS Moyenne consolidée



- ★ Taux d'Absorption Globale à fin l'année N (TAG) :
 - Cumul des réalisations à fin de l'année N / Financement acquis (pourcentage PTF)

Ce ratio mesure le niveau de décaissement global par rapport au montant des financements acquis du partenaire.

En prenant comme référence la dernière année de cette revue en occurrence 2011. Pour tout le portefeuille consolidé il est de 64% à fin 2011.

Ce ratio rapproché à la durée d'exécution moyenne qui est de 3,7 ans laisse entrevoir un niveau d'absorption globale assez faible. Après plus de trois (03) années d'exécution, le reliquat du financement est de 41%. Au regard du niveau d'absorption spécifique moyen (entre 15 et 18%), il est alors indéniable que l'essentiel des projets et programmes nécessite des prorogations d'une année voire 2 ans pour épuiser les financements. Ce qui traduit l'incohérence assez marquée entre les cycles de programmation des partenaires qui s'étendent généralement sur une période de cinq (5) années et la durée nécessaire pour épuiser la totalité des financements qui est au minimum égal à six voire sept ans.

De manière globale, les niveaux d'absorption ont été assez moyens. Ainsi, relativement aux enjeux économiques majeurs, il y a lieu d'accélérer le rythme de consommation des crédits pour rattraper les deux ans perdus et qui vont nécessiter des prolongations.

Les différentes revues du RARE ont été très enrichissantes en termes de leçons à tirer relativement aux facteurs positifs de performance et facteurs négatifs de contre-performance. Certaines initiatives ont été particulièrement appréciées comme de bonnes pratiques favorisant une bonne exécution des dépenses et donc un bon niveau d'absorption des crédits.

Par rapport aux facteurs identifiés comme favorables à une bonne absorption des crédits sur ressources extérieures :

- Plus grand recours à l'appui budgétaire des principaux PTF (Union Européenne, Banque Mondiale Banque Africaine de Développement et du Canada) ;
- Une large décentralisation des centres décisionnels et opérationnels des partenaires ce qui rapproche la gestion du niveau opérationnel.
- Un large recours aux cadres unifiés d'exécution existants tel que le PEPAM et le PNDL favorisant ainsi la mise en commun des efforts et des ressources des partenaires au bénéfice d'une plus grande cohérence et d'une meilleure efficacité d'action ;
- Des missions de supervision technique et financière fréquentes des programmes ;
- Une gestion de proximité et un suivi régulier ;

Par rapport aux facteurs qui ont des effets négatifs sur l'exécution des projets réduisant fortement leur niveau d'absorption des crédits.

Les facteurs récurrents de non performance des projets et programmes

- La non libération de la contrepartie dans les délais (condition de suspension des crédits) ;
- les délais excessivement longs d'obtention des Avis de non Objection (ANO) ;
- l'ancrage inapproprié des projets ;
- la multiplicité et les contraintes liées aux conditions d'entrée en vigueur : ceci a pour conséquence des retards d'un an et plus dans le démarrage effectif de projets et programmes réduisant ainsi fortement leur niveau de réalisation physique et financière;
- la faible fréquence des missions de supervision conjointe.

Facteurs de contre-performance non conforme à l'esprit de la Déclaration de Paris

Dans le cadre de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'Aide Public au Développement conformément à l'esprit de la Déclaration de Paris (DP), certains partenaires ont des dispositions en parfaite déphasage par rapport à l'esprit et aux principes qui sous-tendent cette dernière. Il s'agit de :

- l'absence de processus formalisée de planification et de budgétisation des activités (PTBA) rendant impossible l'application de la GAR, ce qui a comme conséquence une illisibilité des résultats atteints ;
- la persistance de procédures d'exécution financière qui sont par essence non cohérentes aux principes de la DP.

Par rapport à « l'Alignement » et « d'Harmonisation » : Il est noté la persistance de procédures spécifiques d'exécution des opérations sur financements extérieurs excluant celles-ci des comptes de l'Etat et des principaux tableaux économiques nationaux.

Par rapport à « d'Appropriation » et de « Responsabilité mutuelle » : le recours systématique aux ANO

Au cours des différentes revues très peu de progrès ont été notés dans la volonté de résoudre les principaux facteurs de non performance de nature à ralentir la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources au développement identifiés. C'est ainsi qu'on peut considérer le gap entre ce qui a été accompli et ce qui n'a pas été accompli comme des efforts supplémentaires de la part de toutes les parties prenantes ou acteurs pour améliorer le niveau d'absorption des crédits.

Les leçons tirées des différents rapports rappellent que la problématique de la mise en œuvre des projets, en même temps qu'elle dépasse un acteur pris isolément, exige une collaboration soutenue de toutes les parties prenantes, autorités étatiques comme Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

4.2. LES RECOMMANDATIONS

Après cinq années de mise en œuvre de cette revue périodique qui constitue un instrument de veille et de suivi sur une problématique aussi importante que l'absorption des crédits nos remarques et observations vont en priorité à la nécessité pour les partenaires et la partie nationale de définir un cadre de suivi opérationnel des recommandations de cette revue.

Recommandations à la partie nationale

En raison de la place stratégique qu'occupe l'Etat dans le champ économique, ces recommandations à la partie nationale inspirée du souci de rationalisation et d'efficacité de l'utilisation des ressources au développement constituent des défis majeurs pour les pouvoirs publics.

Modalité d'exécution basée sur des systèmes nationaux responsabilisés.

Il s'avère nécessaire pour l'Etat d'encourager un recours plus accru à l'Exécution Nationale (NEX), à l'Appui Budgétaire ou à tout autre mécanisme de dépense qui reposerait sur les procédures nationales.

A la faveur de cette revue, il s'avère qu'après cinq années de suivi de la problématique de l'absorption des crédits, l'Appui Budgétaire et l'Exécution Nationale (NEX) sont les formes d'exécution les plus efficaces favorisant un bon niveau d'absorption des crédits.

Il s'agira pour la partie nationale, tout en maintenant un plaidoyer pour une augmentation significative des crédits, d'engager des réformes majeures pour renforcer la transparence et l'efficacité des finances publiques pour amener les PTF à substituer leur forme d'appui jusque-là utilisée par un appui budgétaire plus conséquent.

Un document de politique de l'aide extérieure :

L'inexistence d'un cadre de référence explicite de mobilisation, de négociation et de gestion de l'aide extérieure a eu un certain nombre d'effets indésirables sur l'efficacité de l'aide dans le passé. Cependant, élaboré depuis 2010 et non encore adopté par les différentes instances politiques le document de Politique en matière d'Aide Extérieure du Sénégal (PAES) constitue un outil indispensable qui permettrait au Gouvernement de garantir une mobilisation plus accrue de

ressources extérieures pour une affectation judicieuse et une gestion efficace et transparente.

L'Etat devrait accélérer le processus de mise en œuvre d'un tel document qui permettrait au Gouvernement et aux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) de s'inscrire dans une stratégie globale et cohérente par rapport aux principes de la Déclaration de Paris.

Démarrage tardif des projets et programmes

Les lenteurs dans le processus de mise en œuvre effective des projets et programmes se traduisent par des délais trop importants entre les annonces de contribution et le début de réalisation des activités des projets et programmes. Ces derniers connaissent des retards d'un an et plus dans le démarrage effectif des activités, liés le plus souvent au temps nécessaire à remplir toutes les conditions d'entrée en vigueur.

Ce constat souligne la nécessité pour la partie nationale d'initier des réflexions avec les partenaires au développement en vue d'aboutir à des solutions consensuelles de mobiliser et d'utiliser les ressources extérieures dans des délais courts et compatibles avec les urgences et les priorités nationales.

L'ancrage institutionnel

L'ancrage institutionnel constitue un réel problème auquel sont confrontés les projets et programmes. En effet au regard de leurs difficultés de reconnaissance et de positionnement clair leurs capacités réelles de mise en œuvre restent hypothéquées. L'ancrage institutionnel des projets et programmes devrait retenir davantage l'attention des autorités. Il mérite d'être repensé dans l'optique d'assurer une plus grande cohérence et une plus grande efficacité d'intervention des projets et programmes.

La prise en charge de la contrepartie

La plupart des financements, bilatéraux comme multilatéraux, sont assortis de contrepartie nationale. Lorsqu'on considère les difficultés de trésorerie de l'Etat, la mobilisation tardive de la contrepartie dans les termes convenus constitue un facteur majeur de blocage de l'exécution financière des projets et programmes imputable à la partie nationale. La récurrence de cette question fait qu'elle mérite d'être mieux étudiée pour traduire très clairement les possibilités réelles de l'Etat dans les conventions de financement. Cela permettrait d'éviter le démarrage tardif ou l'arrêt brutal de l'exécution pour défaut des ressources attendues.

Recommandations aux partenaires au développement

Dans le cadre de l'application des différents engagements internationaux pour l'efficacité de l'Aide, les bailleurs de fonds et le Gouvernement du Sénégal sont invités à concrétiser les décisions et à les transposer au niveau national. Il est attendu des partenaires au développement une collaboration plus accrue et des engagements communs pour dresser une feuille à la lumière des recommandations énumérées ci-dessous pour lever les obstacles qui limitent la capacité d'absorption des crédits.

Procéder à une large décentralisation des centres décisionnels et opérationnels

La décentralisation effective des centres décisionnels et opérationnels des partenaires est essentielle pour assurer des délais raisonnables pour l'instruction et la mise en œuvre des projets et programmes. Ce qui permet des gains en efficacité sur les opérations tant au niveau des délais de mise en vigueur, de traitement des dossiers (demandes de paiements et de décaissements) que sur les acquisitions de biens et services.

Par rapport aux modalités d'exécution

Compte tenu des enseignements au terme de cette mission ²⁹ et au regard des principes ³⁰ de la Déclaration de Paris notamment ceux relatifs à « l'Harmonisation » de « l'alignement » et de « la Responsabilité mutuelle » une modalité d'exécution plus décentralisée et responsabilisant la partie nationale dont la forme la plus achevée est l'appui budgétaire devrait favoriser la coopération entre le Sénégal et ses partenaires.

Une meilleure coordination et harmonisation des interventions des partenaires

La coordination de l'aide est satisfaisante et se matérialise à travers l'existence de cadres d'échanges et de dialogue tels que les groupes thématiques ³¹ des bailleurs de fonds ou les comités techniques regroupant l'Etat et les partenaires au développement. Il est nécessaire de consolider ces cadres de concertation pour une plus grande coordination des actions de développement. Cependant la problématique de l'harmonisation des procédures reste entière. Au-delà de son rôle de coordination entre PTF, les groupes thématiques devraient davantage jouer un rôle d'harmonisation des procédures et des interventions. Et dans ce cadre, un plus grand recours à des mécanismes de mise en commun des ressources ou à d'autres approches harmonisées, comme la coopération déléguée sont préconisées au sein des groupes. Ce mécanisme favorise la complémentarité entre partenaires et une rationalisation tant sectorielle que géographique des interventions des partenaires.

Poursuite des réformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO) (réf encadré sur les ANO-RARE 2007).

Ces recommandations ont été formulées afin d'aider les parties prenantes à créer un «environnement propice aux appuis extérieurs» et qui permettra d'améliorer la performance des projets et programmes en référence aux bonnes pratiques relevées au cours de la mission.

²⁹ Certains partenaires ont toujours des procédures d'exécution en marge aux principes de la Déclaration de Paris excluant défait les services du Ministère des Finances en occurrence la DCEF chargée de centraliser les informations concernant les interventions des bailleurs

³⁰ La Déclaration de Paris repose sur cinq principes : appropriation, harmonisation, alignement résultats et responsabilité mutuelle.

³¹ Il existe une douzaine de groupes qui couvrent les thèmes suivants : économie et finances, éducation, santé, décentralisation et développement local, agriculture, pêche, environnement, secteur privé, micro finance, sida, Casamance et genre

PARTIE V : DISPOSITIF DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RARE

« Toute stratégie n'a de valeur réelle que si les progrès dans la mise en œuvre sont évalués et mesurés systématiquement. »

Les problèmes soulevés au cours des différentes revues nous paraissent assez sérieux pour justifier de la nécessité par les acteurs de définir un cadre de suivi des recommandations et l'établissement d'un plan d'action pour les dépasser.

Après cinq années nous estimons que les parties prenantes ne situent pas toujours leurs responsabilités de plus, toutes les leçons ne sont pas tirées en témoigne la récurrence de certains facteurs de non performance et des réticences d'opérationnaliser certaines solutions identifiées. Il est nécessaire de définir un cadre institutionnel souple, participatif visant à améliorer le niveau d'absorption des crédits et responsabilisant toutes les parties prenantes impliquées dans la conduite du processus de mise en œuvre et de suivi des recommandations du RARE.

Dans le même temps, il importe aussi que tous les acteurs institutionnels y participent dans le cadre d'un partenariat et d'une complémentarité. La collaboration coordonnée avec tous les acteurs ou parties prenantes constitue la pierre angulaire qui sous-tend la démarche adoptée par la CAP dans la résolution des facteurs de contre-performance identifiés dans le cadre de la présente revue.

5.1. PRIORISATION DES RECOMMANDATIONS DU RARE (MATRICE « QUICK-WIN »)

Après cinq (5) années de publication de cette revue annuelle sur l'absorption des crédits, autant la partie nationale que les partenaires au développement ont assez capitalisé sur le sujet pour en tirer les leçons. La synthèse des recommandations après ces cinq années sont spécifiques et même déifiantes. Compte tenu de l'urgence et des difficultés dans l'opérationnalisation de ces recommandations, il est nécessaire de les prioriser. La priorisation devra tenir compte de leur facilité de mise en œuvre avec un maximum d'acquis positifs (impact sur le niveau d'absorption).

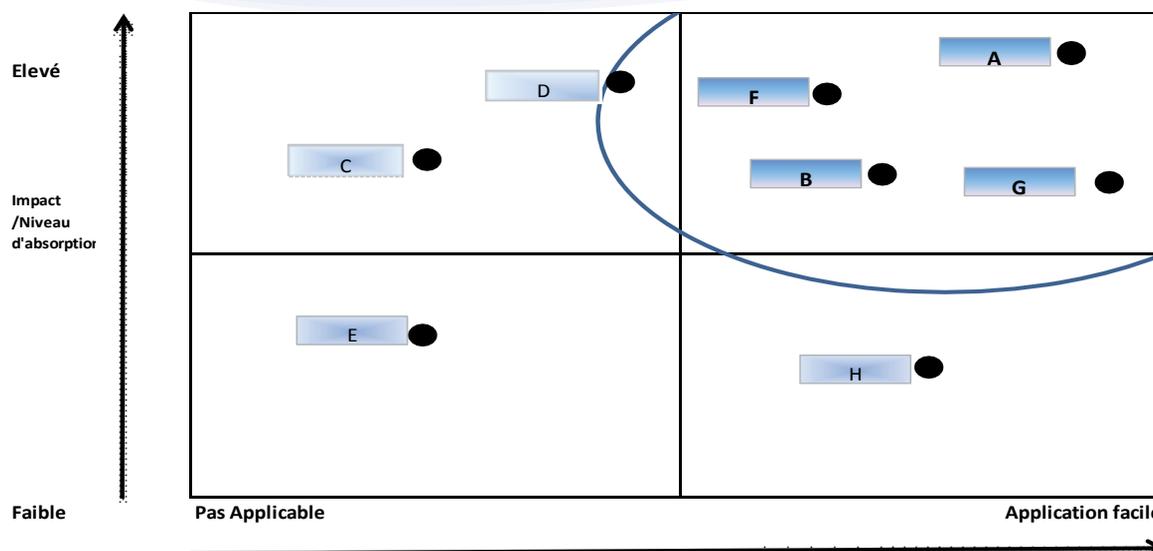
La méthode des « Quick-Win » répond particulièrement à ces préoccupations. Cette méthodologie de suivi et d'optimisation des performances constitue la meilleure manière de s'attaquer à des difficultés opérationnelles immédiates. Pour juger de la pertinence des recommandations prioritaires identifiées, leur application et leur impact sur la performance des projets et programmes devront nécessairement être mesurés et évalués. Cette évaluation devra se fonder sur le changement des niveaux d'absorption (indicateurs : TEB, T AS et TAG) après l'application des recommandations jugées prioritaires.

Le tableau ci-dessous dresse l'état récapitulatif de toutes les recommandations issues des différentes revues du RARE.

Tableau N° 22 : Tableau récapitulatif des recommandations du RARE.

N°	Recommandations	Facilité application	Délais	Impact sur le niveau d'absorption
		1. Application facile 2. Pas applicable	1. Court terme 2. Moyen terme 3. Long terme	1. Faible 2. Elevé
A	Un document de politique de l'aide extérieure	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé
B	Amélioration du démarrage des projets dans les délais et prise en charge de la contrepartie	1. Application facile	2. Moyen terme	2. Elevé
C	Procéder à une large décentralisation des centres décisionnels et opérationnels	2. Pas applicable	3. Long terme	2. Elevé
D	Modalités d'exécution plus efficaces favorisant un bon niveau d'absorption des ressources extérieures: <input type="checkbox"/> l'Appui Budgétaire <input type="checkbox"/> l'Exécution Nationale	2. Pas applicable	3. Long terme	2. Elevé
E	Une meilleure coordination et harmonisation des interventions des partenaires (un plus grand recours à la coopération déléguée)	2. Pas applicable	3. Long terme	1. Faible
F	Reformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO).	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé
G	Processus formalisé de planification et de budgétisation des activités (PTBA)	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé
H	Fréquence des missions de supervision	1. Application facile	1. Court terme	1. Faible

Représentée par la matrice ci-dessous l'identification des recommandations « Quick-Win » se présente ainsi :



5.2. LES RESULTATS

Tableau N°23 : Récapitulatif des recommandations prioritaires

Les résultats des recommandations « Quick Win » ont été sélectionnés en fonction de leur impact sur le niveau d'absorption et leur facilité d'application. Ils se présentent comme suit :

N°	Recommandations	Facilité applica- tion	Délais	Impact sur le niveau d'ab- sorption
		1. Application facile 2. Pas applicable	1. Court terme 2. Moyen terme 3. Long terme	1. Faible 2. Elevé
A	Un document de politique de l'aide extérieure	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé
B	Amélioration du démarrage des projets dans les délais et prise en charge de la contrepartie	1. Application facile	2. Moyen terme	2. Elevé
F	Reformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO).	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé
G	Processus formalisé de planification et de budgétisation des activités (PTBA)	1. Application facile	1. Court terme	2. Elevé

Les recommandations prioritaires d'application facile, dans des délais raisonnables et permettant de relever sensiblement le niveau de consommation des crédits sont au nombre de quatre (4). Il s'agit de :

1. L'application d'un document de politique de l'aide extérieure ;
2. De l'amélioration des délais de mise en vigueur des opérations (démarrage des projets) et de prise en charge de la contrepartie ;
3. Des reformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO) . et
4. le processus formalisé de planification et de budgétisation des activités (PTBA) .

Il demeure sans conteste que la mise en œuvre d'un document de politique de l'aide extérieure est l'une des priorités majeures identifiées. Ceci prend en compte la majeure partie des recommandations du RARE. Ce document permettra de définir les priorités nationales et les modalités en matière d'aide extérieure tout en clarifiant le rôle de chaque partie prenante dans le processus de mobilisation et d'utilisation des ressources extérieures. Ceci permettra de faire de l'appui budgétaire et de l'Exécution Nationale les principales modalités de livraison des ressources extérieures.

Les autres recommandations prioritaires sont liées aux difficultés liées à la phase de mise en œuvre des projets et programmes. Et dans ce cadre, l'initiation des réformes pour assouplir les conditions suspensives de décaissements et en particulier sur les Avis de Non Objection (ANO) et l'amélioration des délais de démarrage des projets ainsi que la prise en charge de la contrepartie sont des facteurs essentiels pour accélérer le rythme de consommation des crédits. Dans le même sillage l'élaboration d'un processus formalisé de planification et de budgétisation des activités (PTBA) pour les projets et programmes est aussi une priorité. Il s'agit de la standardisation des programmes de travail et budgets annuels ce qui permet de faciliter la mise en œuvre des activités de supervision et de suivi des projets. L'application des recommandations prioritaires identifiées ici devra nécessairement être précédée au préalable d'une évaluation pour déterminer avec précision les responsabilités, les coûts et capacités requis pour leur mise en œuvre.

L'application de ces recommandations requiert la volonté politique et la coopération de toutes les parties prenantes pour maximiser la contribution des ressources extérieures à l'atteinte des objectifs de développement.

ANNEXES

DOCUMENTS JOINTS

OUTILS TECHNIQUES DE COLLECTE DE DONNEES

CANEVAS DE COLLECTE DE DONNEES QUANTITATIVES

CANEVAS DE COLLECTE DE DONNEES QUALITATIVES (GUIDE D'ENTRETIEN)

TABLEAU DE SUIVI DE L'EVOLUTION DES RATIOS (2007-2011)



Compétences

Appui Conseil

Partenariat

CELLULE D'APPUI A LA MISE EN OEUVRE DES PROJETS/PROGRAMMES

188, Avenue Lamine GUEYE prolongée x rue Kleber
4^{ème} et 5^{ème} Etages – DAKAR • Tél. : 33 849 90 20 / Fax : 33 823 95 61
capmef@orange.sn